



ISSN 1405-7921  
Impreso en México  
*Printed in Mexico*

**SEMANARIO JUDICIAL  
DE LA  
FEDERACIÓN  
Y SU GACETA**

LA COMPILACIÓN Y EDICIÓN DE ESTA OBRA 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

# **SUPREMA CORTE DE JUSTICIA DE LA NACIÓN**



# **SEMANARIO JUDICIAL DE LA FEDERACIÓN Y SU GACETA**

NOVENA ÉPOCA

TOMO XXXI

MAYO DE 2010

Ejecutorias y Votos Particulares  
de Pleno y Salas,  
Acciones de Inconstitucionalidad  
y Controversias Constitucionales

MÉXICO  
2010

Creado por Decreto de 8 de diciembre de 1870  
única publicación oficial autorizada

## DIRECTORIO

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

Cielito Bolívar Galindo  
*Directora General*

Erika Arellano Hobelsberger  
*Subdirectora General de Compilación  
del Semanario Judicial de la Federación*

Copyright  
Derechos reservados

Registrado como artículo de 2a. clase en la Administración Local de Correos  
de México, D.F., el 21 de septiembre de 1921

Informes  
Pedidos y Suscripciones

Tel. 01 (55) 41-13-11-71, 01 (55) 41-13-10-00 ext. 2280, 2031, 2038 y 1171  
Fax 01 (55) 41-13-11-27 Lada sin costo 01-800-767-20-27  
Correo electrónico: [ventas@mail.scjn.gob.mx](mailto:ventas@mail.scjn.gob.mx)  
<http://www.scjn.gob.mx>

Librería Edificio Sede  
Pino Suárez #2 puerta 1018 Planta Baja, Col. Centro, C.P. 06065, Delegación Cuauhtémoc  
Tel. 41-13-11-47 y 41-95-51-36, México, D.F.

Librería Edificio Alterno de la SCJN  
16 de septiembre #38 Planta Baja, Col. Centro, C.P. 06000, Delegación Cuauhtémoc  
Tel. 41-13-10-00 y 41-13-11-00 ext. 4021, México, D.F.

Librería Revolución Sede Alternativa de la SCJN  
Av. Revolución #1508 Primer Piso, Col. Guadalupe Inn, C.P. 01020, Delegación Álvaro Obregón  
Tel. 41-13-10-00 y 41-13-11-00 ext. 4411, México, D.F.

Librería del Palacio de Justicia Federal  
Eduardo Molina #2 Acceso 3 Planta Baja, Esq. Sidar y Rovirosa  
Col. El Parque, C.P. 15960, Delegación Venustiano Carranza  
Tel. 51-33-81-00 ext. 6889, México, D.F.

Librería Tribunal Superior de Justicia del D.F.  
Dr. Claudio Bernard #60 Planta Baja, Col. Doctores, C.P. 06720, Delegación Cuauhtémoc  
Tel. 51-34-13-06, México, D.F.

Librería Tribunales Administrativos  
Av. Blvd. Adolfo López Mateos, Periférico Sur #2321 Edificio "B" Planta Baja  
Col. Tlacopac San Ángel, C.P. 01760  
Tel. 53-77-30-00 ext. 2867, México, D.F.

Librería Poder Judicial Naucalpan  
Boulevard Toluca #4 Primer Piso, Col. Industrial Naucalpan, Municipio Naucalpan de Juárez,  
Tel. 53-87-05-00, Estado de México

# SUPREMA CORTE DE JUSTICIA DE LA NACIÓN

**Presidente:** Ministro Guillermo I. Ortiz Mayagoitia

## PRIMERA SALA

**Presidente:** Ministro José de Jesús Gudiño Pelayo

**Ministros** José Ramón Cossío Díaz  
Olga Sánchez Cordero de García Villegas  
Juan N. Silva Meza  
Arturo Zaldívar Lelo de Larrea

## SEGUNDA SALA

**Presidente:** Ministro Sergio Salvador Aguirre Anguiano

**Ministros** Luis María Aguilar Morales  
José Fernando Franco González Salas  
Margarita Beatriz Luna Ramos  
Sergio A. Valls Hernández



**Sección Cuarta**  
**Ejecutorias, Votos Particulares**  
**y Minoritarios cuya publicación**  
**se ordena por Pleno y Salas**





## **Ejecutorias, Votos Particulares y Minoritarios cuya publicación se ordena por Pleno y Salas**

**CONTRADICCIÓN DE TESIS ENTRE SALAS DE LA SUPREMA CORTE DE JUSTICIA DE LA NACIÓN. DEBE DECLARARSE SIN MATERIA SI DURANTE SU TRAMITACIÓN ENTRA EN VIGOR UN ACUERDO GENERAL DEL TRIBUNAL PLENO QUE RESUELVE EL PUNTO CONTROVERTIDO.**

CONTRADICCIÓN DE TESIS 34/2007-PL. SUSCITADA ENTRE LAS SALAS DE LA SUPREMA CORTE DE JUSTICIA DE LA NACIÓN.

MINISTRA PONENTE: OLGA SÁNCHEZ CORDERO DE GARCÍA VILLEGAS.

SECRETARIA: CONSTANZA TORT SAN ROMÁN.

CONSIDERANDO:

PRIMERO.—El Pleno de la Suprema Corte de Justicia de la Nación es competente para conocer de la presente denuncia de contradicción de tesis, de conformidad con lo dispuesto en los artículos 107, fracción XIII, de la Constitución Federal, 197 de la Ley de Amparo y 10, fracción VIII, de la Ley Orgánica del Poder Judicial de la Federación, en relación con el Acuerdo Plenario 5/2001, de veintiuno de junio de dos mil uno, punto tercero, fracción VI, en virtud de que los criterios discrepantes fueron sustentados por las Salas de este Alto Tribunal, en un tema perteneciente a la materia común, como lo es la referida a los trámites de inejecución de sentencias dictadas en juicios indirectos por los Juzgados de Distrito.

SEGUNDO.—La presente denuncia de contradicción de tesis proviene de parte legítima en términos del artículo 197 de la Ley de Amparo, toda vez que fue formulada por la presidenta de la Segunda Sala de esta Suprema Corte de Justicia de la Nación.

TERCERO.—La Primera Sala de este Alto Tribunal, en sesión del veinticuatro de noviembre de dos mil cuatro, resolvió el incidente de inejecución de sentencia 209/2004, y en la parte que interesa dijo lo que a continuación se transcribe:

"En ese contexto, debe declararse sin materia el presente incidente al haberse demostrado de manera directa ante esta Suprema Corte de Justicia de la Nación que se ha dado cumplimiento al fallo protector.—Al caso resulta aplicable la tesis de jurisprudencia que se identifica y lee como sigue: 'INEJECUCIÓN DE SENTENCIA. QUEDA SIN MATERIA CUANDO LA AUTORIDAD RESPONSABLE ACREDITA DIRECTAMENTE ANTE LA SUPREMA CORTE QUE NO HA INCURRIDO EN CONTUMACIA.' (se transcribe).—Sólo se señala destacadamente, que todo lo expuesto no implica prejuzgar sobre el debido cumplimiento dado a la sentencia de amparo, dejándose, por tanto, a salvo los derechos de la parte quejosa para que, de considerarlo pertinente, en su oportunidad, los haga valer en la vía respectiva.—TERCERO.—En atención a lo anterior, debe quedar sin efectos la determinación de veintiuno de octubre de dos mil cuatro, emitida por el Segundo Tribunal Colegiado del Décimo Octavo Circuito, en la que se estableció que era fundado el incidente de inejecución de sentencia, en razón de que al demostrarse ante esta Primera Sala de la Suprema Corte de Justicia de la Nación que la ejecutoria se encuentra cumplida, ha desaparecido el estado de incumplimiento que fundó esa determinación.—Sirve de apoyo a lo anterior la jurisprudencia emitida por la Segunda Sala de este Alto Tribunal, que es del tenor siguiente: 'INEJECUCIÓN DE SENTENCIA. SI SE DECLARA SIN MATERIA EL INCIDENTE RELATIVO, EL DICTAMEN DEL TRIBUNAL COLEGIADO DE CIRCUITO EMITIDO EN TÉRMINOS DEL ACUERDO GENERAL 5/2001 DEL TRIBUNAL PLENO DE LA SUPREMA CORTE DE JUSTICIA DE LA NACIÓN, QUE CONSIDERÓ PROCEDENTE LA APLICACIÓN DEL ARTÍCULO 107, FRACCIÓN XVI, DE LA CONSTITUCIÓN FEDERAL, DEBE QUEDAR SIN EFECTOS.'."

El anterior criterio fue reiterado por la Primera Sala de este Alto Tribunal, al resolver los incidentes de inejecución de sentencia 38/2005, 78/2005, 100/2005 y 80/2005, lo que dio origen a la tesis 1a./J. 137/2005, publicada en el *Semanario Judicial de la Federación y su Gaceta*, Novena Época, Tomo XXII, octubre de 2005, página 330, cuyo rubro y texto son los siguientes:

"INEJECUCIÓN DE SENTENCIA. SI SE DECLARA SIN MATERIA EL INCIDENTE RELATIVO, DEBE QUEDAR SIN EFECTOS EL DICTAMEN DEL TRIBUNAL COLEGIADO DE CIRCUITO EMITIDO EN TÉRMINOS DEL ACUERDO GENERAL 5/2001 DEL TRIBUNAL EN PLENO DE LA SUPREMA CORTE DE JUSTICIA DE LA NACIÓN, MEDIANTE EL CUAL SE DETER-

MINÓ PROCEDENTE LA APLICACIÓN DEL ARTÍCULO 107, FRACCIÓN XVI, DE LA CONSTITUCIÓN FEDERAL.—Cuando un incidente de inejecución de sentencia tramitado ante la Suprema Corte de Justicia de la Nación se declara sin materia porque la autoridad responsable demuestra directamente ante ella que ya dio cumplimiento a la ejecutoria respectiva, debe quedar sin efectos el dictamen emitido por el Tribunal Colegiado de Circuito que ejerza jurisdicción sobre aquél, en términos del punto décimo sexto del Acuerdo General Número 5/2001, de veintiuno de junio de dos mil uno, del Tribunal en Pleno de la Suprema Corte de Justicia de la Nación, relativo a la determinación de los asuntos que conservará para su resolución y el envío de los de su competencia originaria a las Salas y a los Tribunales Colegiados de Circuito, en el que se estimó procedente la aplicación a las autoridades responsables de las medidas contenidas en el artículo 107, fracción XVI, de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos, pues la declaración de que la ejecutoria se ha acatado hace cesar el estado de incumplimiento que fundamentó aquella opinión. Asimismo, el hecho de que el incidente de inejecución se declare sin materia, no prejuzga el debido cumplimiento dado a la sentencia, dejándose a salvo los derechos del quejoso para que, en su caso, haga valer los medios de defensa que procedan."

Relacionado con lo anterior, la Primera Sala de este Alto Tribunal, al resolver en sesión celebrada el veinticuatro de enero de dos mil siete, el incidente de inejecución 10/2007, en el sentido de devolver los autos al Juez de Distrito, a efecto de que requiera a los nuevos titulares de las autoridades responsables, determinó lo siguiente:

"Como consecuencia de lo anterior, debe quedar además sin efectos el dictamen emitido por el Décimo Tribunal Colegiado en Materia Administrativa en el Distrito Federal, en el expediente del incidente de inejecución de sentencia 67/2006, en el que estimó procedente la aplicación de las medidas contenidas en el artículo 107, fracción XVI, de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos, en contra de la autoridad señalada como responsable y de su superior jerárquico."

CUARTO.—La Segunda Sala de esta Suprema Corte de Justicia de la Nación, al resolver el incidente de inejecución de sentencia 49/2002, en sesión de dieciséis de agosto de dos mil dos, determinó lo siguiente:

"En esa virtud, si el Juez Sexto de Distrito en Materia Administrativa en el Distrito Federal tuvo por cumplida la ejecutoria de amparo, debe declararse que este incidente de inejecución de sentencia ha quedado sin materia, pues ya no subsiste su determinación original respecto al incumplimiento de la sentencia, que motivó la remisión de los autos del juicio de amparo a

este Máximo Tribunal, para la tramitación del incidente de inejecución.— Como consecuencia de lo anterior, debe quedar sin efectos el dictamen de fecha ocho de abril del año dos mil dos, suscrito por los Magistrados integrantes del Noveno Tribunal Colegiado en Materia Administrativa del Primer Circuito, en el que propusieron aplicar a la autoridad responsable las medidas establecidas en la fracción XVI del artículo 107 constitucional, pues al decretar la *a quo* que la ejecutoria se encuentra cumplida, ha desaparecido el estado de incumplimiento que fundó toralmente esa opinión.—Lo anterior no prejuzga la legalidad del pronunciamiento de la *a quo* respecto del cumplimiento a la ejecutoria, por no ser el incidente de inejecución de sentencia la vía adecuada para analizar un pronunciamiento de tal naturaleza, por ello, la parte quejosa tiene a salvo sus derechos para hacer valer los medios previstos en la ley reglamentaria que estime pertinentes.—Sirve de apoyo a lo anterior la jurisprudencia número doscientos setenta y tres, sustentada por la Tercera Sala de la anterior integración de la Suprema Corte de Justicia de la Nación, la cual comparte esta Segunda Sala de su nueva conformación, consultable en el *Apéndice al Semanario Judicial de la Federación* mil novecientos diecisiete a dos mil, Tomo VI, Materia Común, Primera Parte, tesis de la Suprema Corte de Justicia de la Nación, páginas doscientos veintisiete y doscientos veintiocho, cuyo texto es del tenor siguiente: 'INEJECUCIÓN DE SENTENCIA. QUEDA SIN MATERIA SI EL JUEZ DE DISTRITO INFORMA QUE YA SE CUMPLIÓ.' (se transcribe).—En las relacionadas condiciones, lo que procede es declarar sin materia este incidente de inejecución de sentencia."

La referida Segunda Sala reiteró el anterior criterio en los incidentes de inejecución de sentencia 112/2002, 1/2003, 68/2003 y 81/2003, dando origen a la tesis 2a./J. 18/2004, publicada en el *Semanario Judicial de la Federación y su Gaceta*, Novena Época, Tomo XIX, marzo de 2004, página 346, de rubro y texto siguientes:

"INEJECUCIÓN DE SENTENCIA. SI SE DECLARA SIN MATERIA EL INCIDENTE RELATIVO, EL DICTAMEN DEL TRIBUNAL COLEGIADO DE CIRCUITO EMITIDO EN TÉRMINOS DEL ACUERDO GENERAL 5/2001 DEL TRIBUNAL PLENO DE LA SUPREMA CORTE DE JUSTICIA DE LA NACIÓN, QUE CONSIDERÓ PROCEDENTE LA APLICACIÓN DEL ARTÍCULO 107, FRACCIÓN XVI, DE LA CONSTITUCIÓN FEDERAL, DEBE QUEDAR SIN EFECTOS.—Cuando un incidente de inejecución de sentencia tramitado ante este Alto Tribunal se declara sin materia porque el Juez de Distrito que conoció del asunto comunicó que ya se dio cumplimiento a la ejecutoria respectiva o las autoridades responsables acreditan directamente ante la Suprema Corte de Justicia de la Nación el acatamiento dado a ésta, debe quedar sin efectos el dictamen emitido por el Tribunal Colegiado de Circuito que ejerza jurisdicción sobre aquél, en términos del punto décimo

sexto del Acuerdo General Número 5/2001, de veintiuno de junio de dos mil uno, del Tribunal Pleno de la Suprema Corte de Justicia de la Nación, relativo a la determinación de los asuntos que conservará para su resolución y el envío de los de su competencia originaria a las Salas y a los Tribunales Colegiados de Circuito, en el que se estimó procedente la aplicación a las autoridades responsables de las medidas contenidas en el artículo 107, fracción XVI, de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos, consistentes en la separación del cargo y su consignación ante el Juez de Distrito que corresponda para ser juzgadas por la desobediencia cometida en los términos que el Código Penal Federal señala para el delito de abuso de autoridad, según lo dispuesto en el artículo 208 de la Ley de Amparo, pues la declaración de que la ejecutoria se ha acatado hace cesar el estado de incumplimiento que fundamentó aquella opinión. Asimismo, el hecho de que el incidente de inejecución se declare sin materia, no prejuzga el debido cumplimiento dado a la sentencia, dejándose a salvo los derechos del quejoso para, en su caso, hacer valer los medios de defensa que procedan."

El criterio anterior evolucionó al resolverse el incidente de inejecución de sentencia 2/2007, en sesión del catorce de marzo de dos mil siete, donde la Segunda Sala sostuvo lo siguiente:

"TERCERO.—Debe quedar sin efectos la resolución de ocho de diciembre de dos mil seis emitida por el Primer Tribunal Colegiado en Materia Administrativa del Primer Circuito.—En la mencionada resolución el citado órgano jurisdiccional determinó que las autoridades responsables incumplieron inexcusablemente con el fallo constitucional y, en consecuencia, propuso que se aplicaran a éstas las sanciones establecidas en la fracción XVI del artículo 107 constitucional. Al respecto debe decirse que la declaración de esta Segunda Sala en el sentido de que el presente incidente ha quedado sin materia, lógicamente implica que el estado de inejecución en el que se fundó la resolución del mencionado Tribunal Colegiado cesó. De ahí que tal resolución quede sin efectos. Es aplicable la jurisprudencia 18/2004 de esta Segunda Sala, localizable en la página 346 del Tomo XIX, correspondiente al mes de marzo de dos mil cuatro, de la Novena Época del *Semanario Judicial de la Federación y su Gaceta* de rubro: 'INEJECUCIÓN DE SENTENCIA. SI SE DECLARA SIN MATERIA EL INCIDENTE RELATIVO, EL DICTAMEN DEL TRIBUNAL COLEGIADO DE CIRCUITO EMITIDO EN TÉRMINOS DEL ACUERDO GENERAL 5/2001 DEL TRIBUNAL PLENO DE LA SUPREMA CORTE DE JUSTICIA DE LA NACIÓN, QUE CONSIDERÓ PROCEDENTE LA APLICACIÓN DEL ARTÍCULO 107, FRACCIÓN XVI, DE LA CONSTITUCIÓN FEDERAL, DEBE QUEDAR SIN EFECTOS.'. Conviene precisar que en el rubro transcrito se habla de 'dictamen' y no de resolución del Tribunal Colegiado de Circuito lo que técnicamente resulta impropio pues

de tratarse de un simple dictamen no tendría que hacerse ningún pronunciamiento, pues se trataría de una opinión no vinculatoria. Por el contrario, al dejarse sin efecto se le da carácter de resolución que, en su momento fue correcta y si bien se hace el pronunciamiento especificado ello se debe a que la conducta contumaz de la autoridad responsable fue desvirtuada. Lo expuesto motiva que se diga a la Dirección General de la Coordinación de Compilación y Sistematización de Tesis que haga la corrección mencionada."

La anterior situación motivó la modificación de la tesis para quedar en los siguientes términos:

"INEJECUCIÓN DE SENTENCIA. SI SE DECLARA SIN MATERIA EL INCIDENTE RELATIVO, LA RESOLUCIÓN DEL TRIBUNAL COLEGIADO DE CIRCUITO EMITIDA EN TÉRMINOS DEL ACUERDO GENERAL 5/2001 DEL TRIBUNAL PLENO DE LA SUPREMA CORTE DE JUSTICIA DE LA NACIÓN, QUE CONSIDERÓ PROCEDENTE LA APLICACIÓN DEL ARTÍCULO 107, FRACCIÓN XVI, DE LA CONSTITUCIÓN FEDERAL, DEBE QUEDAR SIN EFECTOS.—Cuando un incidente de inejecución de sentencia tramitado ante este Alto Tribunal se declara sin materia porque el Juez de Distrito que conoció del asunto comunicó que ya se dio cumplimiento a la ejecutoria respectiva o las autoridades responsables acreditan directamente ante la Suprema Corte de Justicia de la Nación el acatamiento dado a ésta, debe quedar sin efectos la resolución emitida por el Tribunal Colegiado de Circuito que ejerza jurisdicción sobre aquél, en términos del punto décimo sexto del Acuerdo General Número 5/2001, de veintiuno de junio de dos mil uno, del Tribunal Pleno de la Suprema Corte de Justicia de la Nación, relativo a la determinación de los asuntos que conservará para su resolución y el envío de los de su competencia originaria a las Salas y a los Tribunales Colegiados de Circuito, en la que se estimó procedente la aplicación a las autoridades responsables de las medidas contenidas en el artículo 107, fracción XVI, de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos, consistentes en la separación del cargo y su consignación ante el Juez de Distrito que corresponda para ser juzgadas por la desobediencia cometida en los términos que el Código Penal Federal señala para el delito de abuso de autoridad, según lo dispuesto en el artículo 208 de la Ley de Amparo, pues la declaración de que la ejecutoria se ha acatado hace cesar el estado de incumplimiento que fundamentó aquella opinión. Asimismo, el hecho de que el incidente de inejecución se declare sin materia, no prejuzga el debido cumplimiento dado a la sentencia, dejándose a salvo los derechos del quejoso para, en su caso, hacer valer los medios de defensa que procedan."

Vinculado con lo anterior, la misma Segunda Sala, al resolver el incidente de inejecución de sentencia 21/2007, estimó que cuando deban devol-

verse los autos al Juez de Amparo, la resolución del tribunal de amparo, por medio de la cual propone la aplicación de las sanciones previstas en la fracción XVI del artículo 107 constitucional, debe dejarse en suspenso y no sin efectos.

La referida ejecutoria, en esencia, sostiene lo siguiente:

"Como consecuencia de la determinación de devolver los autos del juicio de garantías al Juzgado de Distrito de origen, debe quedar en suspenso la resolución de diez de enero de dos mil siete, dictada por los Magistrados integrantes del Séptimo Tribunal Colegiado en Materia Administrativa del Primer Circuito, en el incidente de inejecución de sentencia 39/2006, en la cual propusieron aplicar a las autoridades responsables las medidas establecidas en la fracción XVI del artículo 107 constitucional, ya que previamente a la decisión sobre la aplicación de ese precepto, es necesario efectuar los trámites ordenados, y si una vez agotados las autoridades incumplen la ejecutoria, se reanudarán los efectos de la aludida resolución, sin dilación alguna, para que la Suprema Corte de Justicia de la Nación resuelva lo conducente, respecto de los titulares en funciones, así como de quienes ya no desempeñen el cargo.—Es aplicable al caso la tesis número VI/2007 (pendiente de publicación) sostenida por esta Segunda Sala al resolver el siete de febrero de dos mil siete, el incidente de inejecución de sentencia número 1/2007; aprobada en sesión privada del propio órgano colegiado el día veintiuno siguiente, cuyo contenido es el que se reproduce enseguida: 'INEJECUCIÓN DE SENTENCIA. LA DEVOLUCIÓN DE LOS AUTOS AL JUZGADO DE ORIGEN PARA QUE SE REQUIERA AL NUEVO TITULAR DEL ÓRGANO PARA QUE CONMINE A SUS SUBALTERNOS A CUMPLIR EL FALLO FEDERAL, DEJA EN SUSPENSO LA RESOLUCIÓN DEL TRIBUNAL COLEGIADO DE CIRCUITO FUNDADA EN EL PUNTO DÉCIMO SEXTO DEL ACUERDO GENERAL PLENARIO 5/2001, QUE CONSIDERA PROCEDENTE LA APLICACIÓN DEL ARTÍCULO 107, FRACCIÓN XVI, PÁRRAFO PRIMERO, DE LA CONSTITUCIÓN.—La resolución que ordena la devolución de los autos del juicio de garantías al Juzgado de Distrito con el fin de requerir al nuevo titular del órgano, para que en su carácter de superior jerárquico de las autoridades responsables utilice todos los medios a su alcance, tales como las prevenciones y sanciones que conforme a las disposiciones aplicables puede formular e imponer a sus subalternos para conminarlos a que cumplan el fallo federal, así como para que realicen cualquier otro trámite inherente a la ejecución, deja en suspenso la resolución emitida por el Tribunal Colegiado de Circuito fundada en el punto décimo sexto del Acuerdo General Plenario 5/2001, publicado en el Diario Oficial de la Federación el 29 de junio de 2001, que considera procedente la aplicación del artículo 107, fracción XVI, párrafo primero, de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos, ya que previamente a la decisión sobre la aplicación de ese precepto, es nece-

sario efectuar los trámites ordenados, y si una vez agotados las autoridades incumplen la ejecutoria, se reanudarán los efectos de la aludida resolución, sin dilación alguna, para que la Suprema Corte de Justicia de la Nación resuelva lo conducente, respecto de los titulares en funciones, así como de quienes ya no desempeñen el cargo.'.—Cabe mencionar que la Suprema Corte de Justicia de la Nación podría intervenir nuevamente en el asunto si se da el supuesto de aplicar a las autoridades responsables remisas las sanciones previstas en el artículo 107, fracción XVI, constitucional, hipótesis que previamente debe ser dictaminada por los Magistrados integrantes del Tribunal Colegiado de Circuito que corresponda, quienes en ese evento deberán remitir los autos a este Alto Tribunal, que conserva para sí la facultad originaria y exclusiva para imponer esas sanciones.—Esta conclusión es congruente con los principios que dieron origen al Acuerdo General 5/2001, de permitir y lograr que los esfuerzos del Máximo Tribunal del país se concentren en la resolución de los asuntos de mayor importancia y trascendencia para el orden jurídico nacional, estableciendo así un sistema de competencia excepcional que en el caso de los incidentes de inejecución de sentencia, se concreta a la aplicación de las medidas establecidas en la fracción XVI del artículo 107 constitucional, previo dictamen del Tribunal Colegiado que ejerza jurisdicción sobre el Juez de Distrito, por así disponerlo las nuevas reglas de procedimiento establecidas para la tramitación de los incidentes de inejecución de sentencia, que también son vinculatorias para la Suprema Corte de Justicia."

SEXTO (sic).—Antes de todo debe establecerse si existe la contradicción de tesis denunciada, pues para que deba definirse el criterio que debe prevalecer se requiere la existencia de oposición de criterios jurídicos que controvertan la misma cuestión y que se adopten posiciones diferentes; que dicha discrepancia recaiga fundamentalmente en las consideraciones, razonamientos o interpretaciones jurídicas vertidas dentro de la parte considerativa de los pronunciamientos respectivos, y que las diversas conclusiones a que se arrije provengan del examen de los mismos elementos.

Es aplicable a esta consideración el criterio contenido en la tesis P. XLVI/2009, publicada en el *Semanario Judicial de la Federación y su Gaceta*, Novena Época, Tomo XXX, julio de 2009, página 68, que es del siguiente tenor:

"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 (INTERRUPCIÓN DE LA

JURISPRUDENCIA P./J. 26/2001, DE RUBRO: ‘CONTRADICCIÓN DE TESIS DE TRIBUNALES COLEGIADOS DE CIRCUITO. REQUISITOS PARA SU EXISTENCIA.’).—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 interrumpe la jurisprudencia citada al rubro, 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’ impide 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.

"Contradicción de tesis 36/2007-PL. Entre las sustentadas por la Primera y la Segunda Salas de la Suprema Corte de Justicia de la Nación. 30 de abril de 2009. Unanimidad de diez votos. Ausente: Sergio Salvador Aguirre Anguiano. Ponente: Margarita Beatriz Luna Ramos. Secretario: Alfredo Villeda Ayala.

"El Tribunal Pleno, el diecinueve de junio en curso, aprobó, con el número XLVI/2009, la tesis aislada que antecede. México, Distrito Federal, a diecinueve de junio de dos mil nueve."

En el presente asunto se reúnen los requisitos mencionados, pues la Primera Sala de esta Suprema Corte de Justicia de la Nación sostiene que cuando un incidente de inejecución de sentencia proveniente de un juicio de amparo indirecto, que hubiera sido enviado a un Tribunal Colegiado de Circuito antes que a la Suprema Corte de Justicia, sea declarado por ésta sin materia porque la autoridad responsable ya dio cumplimiento a la ejecutoria respectiva, debe quedar sin efectos el "dictamen" del Tribunal Colegiado de Circuito, en el que estimó procedente la aplicación de las medidas contenidas en el artículo 107, fracción XVI, de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos, emitido en términos del punto décimo sexto del citado Acuerdo Plenario 5/2001, dado que la declaración de cumplimiento de la ejecutoria hace cesar el estado de incumplimiento que imperaba cuando fue emitido.

Y para el caso de que se ordene devolver los autos al Juez de Distrito, a efecto de que el titular del órgano jurisdiccional respectivo agote los trámites obligados para la ejecución de la sentencia, el referido "dictamen" debe quedar sin efectos.

Por su lado, la Segunda Sala sostiene que cuando un incidente de inejecución de sentencia (con las mismas características: amparo indirecto y preremitido a un Tribunal Colegiado de Circuito, de acuerdo con el punto décimo sexto del Acuerdo General 5/2001) sea declarado sin materia por la Suprema Corte de Justicia de la Nación, en razón de que ya se dio cumplimiento a la ejecutoria de amparo, la "resolución" emitida por el Tribunal Colegiado de Circuito debe quedar sin efectos, y para el supuesto en que se ordene la devolución de los autos del juicio de garantías al Juzgado de Distrito, a fin de agotar los trámites ordenados en el procedimiento de ejecución, en términos del mandato constitucional, tal "resolución" queda en suspenso, de modo que si una vez agotados los aludidos trámites las autoridades incumplen la ejecutoria, sus efectos se reanudarán sin dilación alguna, para que la Suprema Corte de Justicia de la Nación resuelva lo conducente.

Lo anterior evidencia la contradicción de criterios y su materia, que se limita a determinar si el pronunciamiento que emite un Tribunal Colegiado, en términos del punto décimo sexto del Acuerdo General 5/2001, cuando en un procedimiento de ejecución de sentencia estime que se deben aplicar a las autoridades responsables las sanciones previstas en la fracción XVI del artículo 107 de la Constitución Federal, constituye una resolución o un dictamen, y si dicho pronunciamiento debe dejarse sin efectos o en suspenso, cuando se determine devolver los autos al Juez de Distrito, a fin de que agote el trámite de cumplimiento.

SÉPTIMO (sic).—Este Tribunal Pleno considera que la presente denuncia de contradicción de tesis ha quedado sin materia, por las razones que a continuación se exponen:

La posibilidad de que el Máximo Tribunal del país resuelva las contradicciones de tesis entre los tribunales federales, responde a la necesidad, aceptada por el legislador, de que exista certeza respecto al criterio que se toma para la resolución de los juicios; así, es la seguridad jurídica el fin mediato que se persigue al resolver una contradicción de criterios entre diversos tribunales, y por ello cuando ya existe una determinación que resuelve el punto en que dos o más Tribunales Colegiados están en contradicción, al conocerse el criterio a seguir ya no es necesario que esta Suprema Corte de Justicia de la Nación entre al estudio de la contradicción y determine el criterio obligatorio.

Ahora bien, el Pleno de esta Suprema Corte de Justicia de la Nación emitió el Acuerdo General Número 12/2009 –de veintitrés de noviembre de dos mil nueve–, el que según su punto primero tiene por objeto pormenorizar las atribuciones delegadas a los Tribunales Colegiados de Circuito, respecto de los incidentes de inejecución, las denuncias de repetición del acto reclamado consideradas fundadas por el Juez de Distrito, promovidos en términos de los artículos 105 y 108 de la Ley de Amparo, derivados de sentencias en que se conceda el amparo, dictadas por Jueces de Distrito o Tribunales Unitarios de Circuito, así como el procedimiento que se seguirá en este Alto Tribunal, cuando un Tribunal Colegiado de Circuito le remita asuntos de los mencionados, para los efectos de la fracción XVI del artículo 107 constitucional.

En esos términos en la parte que interesa dicho acuerdo establece lo que a continuación se transcribe.

"Segundo. Cuando un Juez de Distrito haya desarrollado el procedimiento de ejecución de una sentencia en debido cumplimiento a lo esta-

blecido en el artículo 105 de la Ley de Amparo y en las tesis jurisprudenciales de la Suprema Corte de Justicia de la Nación, habiendo requerido a las autoridades vinculadas al cumplimiento del fallo y, en su caso, a sus dos superiores jerárquicos inmediatos, tomando en cuenta las atribuciones de éstos para cumplir la sentencia concesoria por sí o para obligar a aquéllas a su acatamiento, indicándoles con toda precisión las obligaciones a cargo de cada una de aquéllas, en el caso de que no se haya logrado el cumplimiento de la respectiva sentencia concesoria, deberá remitir el asunto al Tribunal Colegiado de Circuito que corresponda para iniciar el respectivo incidente de inejecución.

"Tercero. Una vez que en un Tribunal Colegiado Circuito se radique y registre un incidente de inejecución o una denuncia de repetición del acto reclamado de las indicadas en el considerando cuarto de este acuerdo se desarrollará el procedimiento siguiente:

"I. Mediante acuerdo de presidencia se requerirá a las autoridades responsables respecto de las cuales se hubiese concedido el amparo, a las diversas que se estimen vinculadas a su cumplimiento o a las que se impute la repetición, con copia a su superior jerárquico, en su caso, para que en un plazo de tres días hábiles, contados a partir de la legal notificación del proveído respectivo, demuestren ante el Juzgado de Distrito y ante el propio tribunal, el acatamiento de la ejecutoria o haber dejado sin efectos el acto de repetición, o le expongan las razones que tengan en relación con el incumplimiento de la sentencia o con la repetición del acto reclamado, apercibiéndolas de que, en caso de ser omisas ante ese requerimiento, se continuará el procedimiento respectivo que puede culminar con una resolución en la que se aplique lo previsto en la fracción XVI del artículo 107 de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos.

"II. Los autos se remitirán al Magistrado que corresponda conforme al turno previamente establecido el cual contará, con quince días hábiles para presentar ante el tribunal respectivo proyecto de resolución, en el que proponga:

"1. La reposición del procedimiento de ejecución de la sentencia concesoria cuando aquél no se haya seguido conforme a lo establecido en la Ley de Amparo o en la jurisprudencia de la Suprema Corte de Justicia de la Nación. Dicha reposición procederá entre otros supuestos, cuando:

"1.1 El Juez de Distrito no haya requerido a las autoridades vinculadas al cumplimiento del fallo protector precisando la conducta que corresponde adoptar a cada una de ellas.

"1.2 Se advierta la necesidad de que el Juez de Distrito respectivo ordene la apertura de un incidente innominado para que se pronuncie sobre la imposibilidad material o jurídica para el cumplimiento de la sentencia que, en su caso, plantee la autoridad responsable, o bien lo solicite la quejosa conforme a lo previsto en el párrafo último del artículo 105 de la Ley de Amparo.

"1.3 Se advierta que no están debidamente acreditadas en el expediente las notificaciones correspondientes a las autoridades vinculadas al cumplimiento del fallo protector o, en su caso, a los dos superiores jerárquicos inmediatos.

"1.4 Se advierta que tratándose de sentencias cuyo cumplimiento implique la devolución de numerario, el Juez de Distrito no haya desarrollado el procedimiento de ejecución conforme a lo establecido en la jurisprudencia del Pleno de este Alto Tribunal.

"2. La devolución del expediente al juzgado de Distrito del conocimiento cuando ante el propio Tribunal Colegiado de Circuito se presenten documentos que, se estime, acreditan el cumplimiento del fallo protector.

"3. Declarar sin materia el incidente de inejecución cuando el Juez de Distrito del conocimiento notifique al Tribunal Colegiado de Circuito que ha tenido por cumplida la sentencia concesoria.

"4. Remitir el asunto, incluyendo el dictamen aprobado por el Tribunal Colegiado a la Suprema Corte para los efectos previstos en la fracción XVI del artículo 107 constitucional, con motivo de la contumacia de las autoridades responsables.

"Excepcionalmente, dicha remisión podrá realizarse aun cuando el fallo protector se haya cumplido, si ello tuvo lugar en un plazo considerablemente superior al que conforme a la naturaleza del acto reclamado resultare aplicable en términos de lo previsto en el párrafo primero del artículo 105 de la Ley de Amparo.

"Al conocer de un incidente de inejecución de sentencia, los Tribunales Colegiados de Circuito no podrán tener por cumplida una sentencia concesoria.

"Cuarto. Mediante proveído dictado por el presidente de la Suprema Corte de Justicia de la Nación todos los asuntos de nuevo ingreso que correspondan a incidentes de inejecución de sentencia, inconformidades previstas

en los artículos 105, párrafo tercero, y 108 de la Ley de Amparo, así como las denuncias de repetición del acto reclamado, se remitirán a las Salas, de conformidad con lo dispuesto en la fracción IV del artículo 74 del reglamento interior de este Alto Tribunal, lo cual se notificará por oficio a las autoridades vinculadas al cumplimiento del fallo protector y, en su caso, a sus dos superiores jerárquicos inmediatos.

"En el supuesto de que un incidente de inejecución se remita por un Tribunal Colegiado de Circuito al haber dictaminado que la o las autoridades vinculadas al cumplimiento del fallo protector y, en su caso, los superiores jerárquicos incurrieron en contumacia, con base en las constancias remitidas por dicho tribunal o las que en su caso se presenten ante la Suprema Corte, previo análisis de éstas, sin más notificación que la indicada en el párrafo anterior, el Ministro ponente podrá someter el asunto al Pleno o a la Sala de su adscripción, en términos de lo indicado en los puntos quinto o sexto de este acuerdo general, según corresponda.

"Quinto. Una vez turnado a ponencia un incidente de inejecución de los mencionados en el punto cuarto de este acuerdo general, preferentemente, dentro de los quince días hábiles siguientes podrá presentar al Tribunal Pleno el proyecto en el que se proponga la declaratoria de incumplimiento o de repetición del acto reclamado, salvo que las características particulares del asunto requieran un plazo mayor; y:

"I. En su caso, la causa de excusabilidad de aquél y el plazo prudente que se otorgará a la responsable para el debido cumplimiento, o bien, la propuesta de determinación de oficio del cumplimiento sustituto en términos de lo previsto en el párrafo segundo de la fracción XVI del artículo 107 constitucional.

"II. En su caso, tanto la separación del cargo como la consignación de los servidores públicos contumaces, incluyendo a los dos superiores jerárquicos inmediatos de aquéllos, y/o únicamente la consignación de los que ya no ocupen el cargo respectivo.

"Cuando se liste para sesión del Pleno un incidente de inejecución de sentencia o de repetición del acto reclamado, la Subsecretaría General de Acuerdos deberá expedir certificación en la cual haga constar las constancias recibidas en este Alto Tribunal en relación con dicho incidente, hasta quince minutos antes del inicio de la sesión. De recibirse posteriormente alguna constancia, deberá informar de inmediato al Pleno por conducto del secretario general de Acuerdos, el que con la misma prontitud dará cuenta para que se resuelva lo que corresponda.

"Cuando se acredite ante el Pleno la sustitución del titular contumaz únicamente se determinará su consignación, sin menoscabo de requerir, por conducto de la Subsecretaría General de Acuerdos, al que lo sustituye para que en un plazo prudente cumpla con el fallo protector apercibido con la aplicación de lo previsto en la fracción XVI del artículo 107 de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos.

"Sexto. En el supuesto de que el Ministro ponente estime que no ha lugar a proponer alguna de las resoluciones referidas en las fracciones I y II del punto quinto de este acuerdo general o bien, si antes de presentar al Pleno el referido proyecto, la autoridad contumaz remite a este Alto Tribunal constancias mediante las que pretenda acreditar el cumplimiento del fallo protector, dentro del plazo indicado en el párrafo primero del punto anterior, podrá en su caso, presentar ante la Sala de su adscripción proyecto de resolución en el que precise sus efectos y vincule a las autoridades competentes para su debido cumplimiento en un plazo específico, ordenándose la devolución del expediente al Juez de Distrito del conocimiento, para que agote el respectivo procedimiento de ejecución.

"En el caso de que con base en el análisis preliminar de las referidas constancias, estime que existen indicios de que se ha cumplido la respectiva sentencia concesoria, el propio Ministro ponente, mediante dictamen, devolverá el expediente al Juez de Distrito del conocimiento para que emita resolución en la que, en su caso, tenga por cumplido el fallo protector. En este supuesto se ordenará el archivo provisional del incidente respectivo hasta en tanto se acredite ante esta Suprema Corte que el Juez de Distrito ha tenido por cumplida la sentencia concesoria o, en caso contrario, se haya devuelto el expediente a este Alto Tribunal.

"Séptimo. En los asuntos en los que se declare la excusabilidad de la autoridad responsable en el incidente de inejecución se devolverá el expediente al Juez de Distrito del conocimiento y se ordenará su archivo provisional.

"Semanalmente, la Subsecretaría General de Acuerdos informará al Pleno por conducto de la Secretaría General de Acuerdos, el estado que guardan los expedientes que se encuentren a su cargo en el archivo provisional, en la inteligencia de que los oficios de las autoridades responsables que informen a este Alto Tribunal sobre el cumplimiento de las sentencias de amparo, deberán remitirse de inmediato por la propia subsecretaría al Ministro ponente, por conducto del secretario de estudio y cuenta que tenga a su cargo el asunto.

"Octavo. Una vez vencido el plazo al que se refiere la fracción I del punto quinto de este acuerdo general, la Subsecretaría General de Acuer-

dos devolverá el expediente relativo al Ministro ponente el que, con base en el análisis de las constancias respectivas, podrá proponer al Pleno la declaración de incumplimiento o de repetición del acto reclamado y la aplicación de las sanciones previstas en la fracción XVI del artículo 107 constitucional o el cumplimiento sustituto de la sentencia de amparo cuando su ejecución afecte gravemente a la sociedad o a terceros en mayor proporción que los beneficios económicos que pudiera obtener el quejoso; o bien, ante la Sala de su adscripción, la resolución en la que se tenga por cumplido el fallo protector.

"Noveno. En casos excepcionales en los que se devuelva el expediente al Juzgado de Distrito o al Tribunal Colegiado de Circuito para que subsane alguna omisión del procedimiento, el expediente registrado en la Suprema Corte de Justicia de la Nación quedará cerrado para efectos estadísticos y causará baja, por lo que únicamente permanecerán en archivo provisional los incidentes de inejecución o repetición del acto reclamado en los que el Pleno haya estimado excusable el incumplimiento y el mencionado en el párrafo último del punto sexto de este acuerdo general, en el que se devuelva el expediente al Juez de Distrito del conocimiento.

"Décimo. Si durante el trámite de un incidente de inejecución sobreviniere una inconformidad o denuncia de repetición del acto reclamado en el mismo juicio de amparo y dicho incidente no se encuentra aún resuelto, se turnarán los asuntos relacionados al mismo Ministro designado como ponente, para que las resoluciones correspondientes se dicten conjuntamente.

#### "Transitorios

"Primero. Este acuerdo general entrará en vigor al día siguiente de su publicación en el Diario Oficial de la Federación.

"Segundo. Se abrogan los Acuerdos Generales Plenarios Números 6/1998 y 2/2002, aprobados, respectivamente, el nueve de noviembre de mil novecientos noventa y ocho y el veinticuatro de enero de dos mil dos; y se derogan los puntos décimo quinto y décimo sexto del Acuerdo General Plenario 5/2001 del veintiuno de junio de dos mil uno.

"Tercero. Los incidentes de inejecución que se encuentren archivados en la Subsecretaría General de Acuerdos o en las Secretarías de Acuerdos de las Salas en los que no haya resolución del Pleno en el sentido de que fue excusable el incumplimiento del fallo protector, dentro de los dos meses siguientes a la entrada en vigor de este Acuerdo General, se deberán someter

a consideración del Pleno o de la Sala, según corresponda, o remitirse mediante dictamen del Ministro al Juzgado de Distrito del conocimiento.

"Cuarto. Publíquese este acuerdo general en el Diario Oficial de la Federación, en el *Semanario Judicial de la Federación y su Gaceta* y, en términos de lo dispuesto en el artículo 7, fracción XIV, de la Ley Federal de Transparencia y Acceso a la Información Pública Gubernamental, en medios electrónicos de consulta pública."

Sentado lo anterior y para mayor claridad en el análisis del presente asunto debe atenderse a lo previsto en el acuerdo transcrito, donde se pormenoriza el procedimiento para el cumplimiento de las sentencias de amparo, el que se realiza en tres instancias distintas, que son los Juzgados de Distrito, los Tribunales Colegiados de Circuito y esta Suprema Corte de Justicia de la Nación, y que debe desarrollarse de la forma que a continuación se expone:

#### Juzgado de Distrito.

El Juez de Distrito que haya otorgado el amparo deberá agotar los trámites que le competen para obtener el cumplimiento de la ejecutoria, en términos del primer párrafo del artículo 105 de la Ley de Amparo, y ante la contumacia de las autoridades vinculadas con el cumplimiento y de sus dos superiores jerárquicos, deberá remitir el asunto al Tribunal Colegiado de Circuito que corresponda, para iniciar el incidente de inejecución de sentencia, ello en acatamiento al párrafo segundo de la misma disposición.

#### Tribunal Colegiado de Circuito.

Radicado el incidente de inejecución en el Tribunal Colegiado, éste deberá:

I. Requerir –mediante auto de presidencia– el cumplimiento de la ejecutoria y apercibir a las autoridades responsables y a las que se encuentren vinculadas para ello, de las consecuencias que ocurrirán si aquél no se da, para que en un plazo de tres días hábiles demuestren el acatamiento de la sentencia o expongan las razones que tengan en relación con el incumplimiento

II. Elaborar, dentro de quince días hábiles, un proyecto de resolución, en el que se proponga:

a. La reposición del procedimiento de ejecución de la sentencia concesoria cuando no se hubiera seguido en términos de las normas y de la jurisprudencia aplicables.

b. La devolución del expediente al Juzgado de Distrito, cuando ante el Tribunal Colegiado se hayan presentado documentos para acreditar el cumplimiento del fallo protector, sin que pueda tener por cumplida la sentencia concesoria.

c. Declarar sin materia el incidente de inejecución cuando el Juez de Distrito le hubiera notificado que tuvo por cumplida la sentencia concesoria.

d. Remitir el asunto a la Suprema Corte, incluyendo un dictamen que contenga su opinión en el sentido de que proceden los efectos previstos en la fracción XVI del artículo 107 constitucional.

#### Suprema Corte de Justicia.

Recibido el asunto, mediante proveído de la Presidencia de este Alto Tribunal, se remitirán los autos de nuevo ingreso a las Salas y se notificará por oficio a las autoridades vinculadas al cumplimiento de la ejecutoria de amparo, y a sus dos superiores jerárquicos.

I. Turnado el asunto a ponencia, preferentemente dentro de los quince días hábiles siguientes al turno, el Ministro ponente presentará al Pleno el proyecto en el que se proponga:

a. La declaratoria de incumplimiento y la separación del cargo y consignación de los servidores públicos contumaces, y únicamente la consignación de los que ya no ocupen el cargo respectivo.

b. La excusabilidad del incumplimiento y el plazo prudente que se otorgará a las responsable vinculadas; o bien, la propuesta de determinación de oficio del cumplimiento sustituto en términos de lo previsto en el párrafo segundo de la fracción XVI del artículo 107 constitucional, supuestos en los que procede devolver el expediente al Juez de Distrito para los efectos conducentes, y ordenar el archivo provisional del incidente en la Suprema Corte.

Vencido el plazo referido, la Subsecretaría General de Acuerdos devolverá el expediente al ponente el que podrá proponer al Pleno la declaración de incumplimiento y la aplicación de las sanciones correspondientes; el cumplimiento sustituto; o bien, ante la Sala de su adscripción, la resolución en la que se tenga por cumplido el fallo protector mediante una resolución que deje sin materia el incidente de inejecución, ello cuando el Juez de Distrito así lo haya determinado.

II. En el caso de que no se actualicen los anteriores supuestos, el Ministro ponente valorará dos situaciones: a) si estima que el fallo protector requiere que sean precisados sus efectos, a fin de vincular a las autoridades y señalar la forma y términos en que deberán cumplir con la ejecutoria, entonces podrá presentar ante la Sala de su adscripción un proyecto de resolución colegiada en ese sentido y, en su oportunidad, se devolverán los autos al Juez de Distrito para que agote el procedimiento de ejecución; y, b) si el Ministro ponente estima que los efectos y alcances del fallo protector son suficientemente claros, mediante dictamen remitirá las constancias exhibidas por las autoridades (y los autos en su caso), para que el Juez de Distrito se pronuncie respecto del cumplimiento de la ejecutoria; esto es, le informe que tuvo por cumplida la sentencia concesoria o que haya devuelto el expediente a este Alto Tribunal, para que continúe con el trámite del incidente.

Conocido el anterior parámetro general del trámite que debe llevarse para lograr el cumplimiento de las sentencias de amparo, es importante destacar, en lo que a esta resolución compete, que la disposición cuyo análisis fue objeto de estudio por parte de los tribunales contendientes, ha sido expresamente derogada.

En efecto, al definir el punto de contradicción se dijo lo siguiente:

"Lo anterior evidencia la contradicción de criterios y su materia, que se limita a determinar si el pronunciamiento que emite un Tribunal Colegiado, en términos del punto décimo sexto del Acuerdo General 5/2001, cuando en un procedimiento de ejecución de sentencia estime que se deben aplicar a las autoridades responsables las sanciones previstas en la fracción XVI del artículo 107 de la Constitución Federal, constituye una resolución o un dictamen, y si dicho pronunciamiento debe dejarse sin efectos o en suspenso cuando se determine devolver los autos al Juez de Distrito, a fin de que agote el trámite de cumplimiento."

Y en el artículo segundo transitorio del Acuerdo 12/2009, se establece que: "se abrogan los Acuerdos Generales Plenarios Números 6/98 y 2/2002, aprobados, respectivamente, el nueve de noviembre de mil novecientos noventa y ocho y el veinticuatro de enero de dos mil dos; y se derogan los puntos décimo quinto y décimo sexto del Acuerdo General Plenario 5/2001 del veintiuno de junio de dos mil uno".

Ahora bien, de acuerdo con lo que ya quedó expuesto, la normatividad que sustituyó a la que fue objeto de contradicción regula puntualmente la participación de los Tribunales Colegiados de Circuito, en el cumplimiento de las sentencias de amparo, y la forma en la que deberán proceder cuando

estimen que se deben aplicar a las autoridades responsables las sanciones previstas en la fracción XVI del artículo 107 de la Constitución Federal, disponiendo expresamente que en tal supuesto deberán remitir el asunto a la Suprema Corte, incluyendo un dictamen que contenga su opinión en ese sentido, el que deberá haberse emitido con base en el análisis de la ejecutoria de amparo, en las actuaciones judiciales encaminadas al cumplimiento de las sentencias y en el proceder de las responsables.

Ahora bien, como ya se anunció, puede darse el caso que existan cuestiones que pudieron ser incorrectamente apreciadas, diligenciadas o que hayan sido modificadas, y dado que en términos del acuerdo en cita sólo esta Suprema Corte de Justicia tiene facultades para determinar la inexcusabilidad o excusabilidad del incumplimiento; para ordenar el cumplimiento sustituto, para precisar el alcance de las sentencias, para señalar a las autoridades vinculadas al cumplimiento y para definir la medida en que cada una de ellas debe participar, puede resolver que los autos se devuelvan al Juez de Distrito que conoció del asunto para que agote el procedimiento de ejecución o para que en uso de su facultad exclusiva se pronuncie respecto del cumplimiento de la sentencia, y dependiendo de las razones de la devolución, el dictamen del Tribunal Colegiado puede quedar sin efectos al encontrarse sin sustento la opinión que contiene en tanto que sus causas generadoras desaparecieron ante las nuevas circunstancias o ante el análisis del Alto Tribunal, o puede quedar en suspenso.

En esa tesitura, las hipótesis que pueden presentarse son las siguientes:

a) Si la Suprema Corte de Justicia determina que el incumplimiento es inexcusable, en resolución plenaria decretará la separación de la autoridad responsable de su cargo y devolverá las actuaciones al Juez de Distrito para que reinicie un procedimiento de ejecución con las nuevas autoridades que hayan sido designadas. En este supuesto, el dictamen del Tribunal Colegiado quedará en suspenso hasta que el Juez de Distrito emita pronunciamiento, y el expediente de inejecución de sentencia quedará cerrado para efectos estadísticos.

b) El Tribunal Pleno determina que el incumplimiento de la sentencia de amparo fue excusable –resolución que deja sin efectos el dictamen del Tribunal Colegiado–, dándole oportunidad a la autoridad en un plazo determinado para que la cumpla, ordenando la devolución de los autos al Juez de Distrito para los efectos conducentes y el archivo provisional del expediente.

c) La Suprema Corte de Justicia de la Nación, a través de una de sus Salas, en uso de su facultad exclusiva advierte la necesidad de hacer una pre-

cisión de los efectos de la sentencia de amparo dando reglas claras y precisas para el cumplimiento; y si considera que debe agotarse adecuadamente el procedimiento de ejecución de sentencia, ello lo debe hacer a través de una resolución donde ordene la devolución del expediente al Juez de Distrito, lo que deja sin efectos el dictamen del Tribunal Colegiado.

d) Ante constancias de autoridad mediante las que pretende acreditar el cumplimiento de la sentencia de amparo, el Ministro ponente determina la devolución de los autos al Juez Federal que conoció del asunto, única autoridad que puede pronunciarse respecto de dicho cumplimiento, supuesto en el que el dictamen del tribunal queda en suspenso, pues de otra forma se perdería el sustento que mantiene el expediente abierto en la Suprema Corte, de modo que el incidente se archivará provisionalmente hasta en tanto exista pronunciamiento del Juez Federal, y si éste es en el sentido de que la sentencia fue cumplida, el incidente radicado en la Suprema Corte quedará sin materia mediante resolución de Sala, la que a su vez dejará sin efectos el dictamen del colegiado, mismo que seguirá vivo si el juzgador determinó que persiste el estado de incumplimiento.

De acuerdo con lo anterior, queda claro que los puntos discordantes han sido resueltos en el Acuerdo General 12/2009, por lo que la contradicción de tesis debe declararse sin materia.

Sirve de apoyo a la anterior conclusión, al ser aplicada por analogía, la tesis P. LXXXII/95, Novena Época, publicada en el *Semanario Judicial de la Federación y su Gaceta*, Tomo II, octubre de 1995, página 82, que dice lo siguiente:

"CONTRADICCIÓN DE TESIS. DEBE DECLARARSE SIN MATERIA SI EN VIRTUD DE REFORMA A LA LEY HA QUEDADO RESUELTO EL PUNTO DE CONTRADICCIÓN.—Tomando en consideración que la resolución emitida a propósito de una contradicción de tesis, tiene por objeto precisar aquella que debe prevalecer con el carácter de jurisprudencia, con la finalidad esencial de crear seguridad jurídica, ningún efecto jurídico tiene el resolver el punto de derecho en pugna si, en virtud de la reforma a la ley, queda resuelto el punto de contradicción aplicable a todos los casos, procediendo, por ende, declarar sin materia la contradicción de tesis.

"Contradicción de tesis. Varios 112/89. Relativo a la contradicción de tesis entre las sustentadas por el Primer y Segundo Tribunales Colegiados del Séptimo Circuito. 21 de agosto de 1995. Unanimidad de once votos. Ponente: Mariano Azuela Güitrón. Secretaria: Lourdes Ferrer Mac Gregor Poisot."

Por lo expuesto y fundado se resuelve:

PRIMERO.—Existe la contradicción de tesis a que este expediente se refiere.

SEGUNDO.—Ha quedado sin materia la contradicción de tesis 34/2007, a que este expediente se refiere.

TERCERO.—Publíquense las consideraciones de esta resolución en el *Semanario Judicial de la Federación y su Gaceta*.

Notifíquese; con testimonio de esta ejecutoria, comuníquese la anterior determinación a los Tribunales Colegiados en cita y, en su oportunidad, archívese el toca como asunto concluido.

Así lo resolvió el Tribunal Pleno de la Suprema Corte de Justicia de la Nación por unanimidad de once votos de los señores Ministros Aguirre Anguiano, Cossío Díaz, Luna Ramos, Franco González Salas, Zaldívar Lelo de Larrea, Gudiño Pelayo, Aguilar Morales, Valls Hernández, Sánchez Cordero, Silva Meza y presidente Ortiz Mayagoitia.

**Nota:** La tesis de rubro: "INEJECUCIÓN DE SENTENCIA. SI SE DECLARA SIN MATERIA EL INCIDENTE RELATIVO, LA RESOLUCIÓN DEL TRIBUNAL COLEGIADO DE CIRCUITO EMITIDA EN TÉRMINOS DEL ACUERDO GENERAL 5/2001 DEL TRIBUNAL PLENO DE LA SUPREMA CORTE DE JUSTICIA DE LA NACIÓN, QUE CONSIDERÓ PROCEDENTE LA APLICACIÓN DEL ARTÍCULO 107, FRACCIÓN XVI, DE LA CONSTITUCIÓN FEDERAL, DEBE QUEDAR SIN EFECTOS." citada en esta ejecutoria, aparece publicada con la clave 2a./J. 18/2004 en el *Semanario Judicial de la Federación y su Gaceta*, Novena Época, Tomo XXV, abril de 2007, página 497.

**COSTAS EN MATERIA MERCANTIL. PARA SU CUANTIFICACIÓN DEBE APLICARSE SUPLETORIAMENTE LA LEGISLACIÓN LOCAL QUE REGULE LOS MECANISMOS LEGALES RELATIVOS Y, EN SU DEFECTO, EL JUZGADOR DEBERÁ RESOLVER DISCRECIONALMENTE.**

ACLARACIÓN DE LA JURISPRUDENCIA P./J. 78/2003, DERIVADA DE LA CONTRADICCIÓN DE TESIS 30/2003-PL. MINISTRO JOSÉ DE JESÚS GUDIÑO PELAYO.

MINISTRO PONENTE: JOSÉ DE JESÚS GUDIÑO PELAYO.  
SECRETARIA: CARMINA CORTÉS RODRÍGUEZ.

México, Distrito Federal. Acuerdo del Tribunal Pleno de la Suprema Corte de Justicia de la Nación, correspondiente a la sesión del día **lunes quince de febrero de dos mil diez**.

**VISTOS** los autos del expediente relativo a la contradicción de tesis número 30/2003-PL, para resolver la solicitud de aclaración de tesis presentada por el señor Ministro José de Jesús Gudiño Pelayo, quien fue ponente de la resolución antes citada; y

#### RESULTANDO:

PRIMERO.—Con fecha siete de octubre de dos mil tres, el Tribunal Pleno de la Suprema Corte de Justicia de la Nación, por unanimidad de diez votos, resolvió la contradicción de tesis 30/2003-PL, suscitada entre el Décimo Primer Tribunal Colegiado en Materia Civil del Primer Circuito y la antes Tercera Sala de la Suprema Corte de Justicia de la Nación y el Segundo Tribunal Colegiado en Materia Civil del Sexto Circuito, el Tercer Tribunal Colegiado del Décimo Sexto Circuito y el Primer Tribunal Colegiado en Materia Civil del Séptimo Circuito, de cuya resolución derivó la jurisprudencia que con el número P./J. 78/2003 es consultable en el *Semanario Judicial de la Federación y su Gaceta*, Novena Época, Tomo XVIII, diciembre de dos mil tres, página cinco, cuyo rubro es: "COSTAS EN MATERIA MERCANTIL. PARA SU CUANTIFICACIÓN DEBEN APLICARSE SUPLETORIAMENTE LOS MECANISMOS QUE REGULA LA LEGISLACIÓN LOCAL RESPECTIVA Y, EN SU DEFECTO, EL JUZGADOR DEBERÁ RESOLVER DISCRECIONALMENTE."

SEGUNDO.—Toda vez que a juicio del señor Ministro ponente procede hacer una aclaración a la tesis de jurisprudencia número P./J. 78/2003, se ha procedido a elaborar el proyecto de resolución en el que propone la aclaración de la misma, para someterlo a la consideración del Tribunal Pleno; lo anterior, con base en el acuerdo adoptado por este último órgano colegiado en la sesión privada número treinta y siete, que tuvo lugar el día veintisiete de agosto de dos mil siete.

#### CONSIDERANDO:

PRIMERO.—Este Tribunal Pleno de la Suprema Corte de Justicia de la Nación es competente para conocer y resolver de la presente aclaración de jurisprudencia, con fundamento en el artículo 58 del Código Federal de Procedimientos Civiles, aplicable supletoriamente y por analogía, en relación con los diversos numerales 223 a 226 del mismo ordenamiento, también aplicables supletoriamente y por analogía en términos de lo dispuesto en el artículo 2o. de la Ley de Amparo, en virtud de que se advierte de oficio que en la tesis de

jurisprudencia a la que se hizo referencia en el resultando primero de esta ejecutoria existe una imprecisión que debe ser corregida.

SEGUNDO.—El solicitante, quien es el señor Ministro José de Jesús Gudiño Pelayo, tiene legitimación para plantear la aclaración de la jurisprudencia, porque se trata del Ministro ponente de la ejecutoria que resolvió la contradicción de tesis 30/2003-PL, de la cual derivó la jurisprudencia que ahora se propone aclarar.

Así las cosas, con fundamento en el artículo 197 de la Ley de Amparo y a fin de que el Tribunal Pleno de la Suprema Corte de Justicia de la Nación, quien emitió la sentencia de la cual derivó la tesis jurisprudencial, decida sobre su aclaración, el Ministro ponente José de Jesús Gudiño Pelayo la plantea oficiosamente.

TERCERO.—Como primer punto, debe dilucidarse sobre la posibilidad de que el órgano que dictó una jurisprudencia por contradicción de tesis pueda modificar con posterioridad el texto de esta última, cuando el mismo, ya habiendo sido publicado, resulte impreciso y, por lo mismo, dificulte su aplicación.

En principio, cabe precisar que en el título cuarto, libro primero de la Ley de Amparo, que abarca de los artículos 192 a 197-B, se establecen las bases, entre otros aspectos, para la creación, modificación e interrupción de la jurisprudencia dictada por el Poder Judicial de la Federación.

Es importante destacar que en los dos primeros párrafos del artículo 197 de la Ley de Amparo se establece que: "Cuando las Salas de la Suprema Corte de Justicia sustenten tesis contradictorias en los juicios de amparo de su competencia, cualquiera de dichas Salas o los Ministros que las integren, el procurador general de la República o las partes que intervinieron en los juicios en que tales tesis hubieran sido sustentadas, podrán denunciar la contradicción ante la misma Suprema Corte de Justicia, la que decidirá funcionando en Pleno cuál es la tesis que debe observarse. El procurador general de la República, por sí o por conducto del agente que al efecto designe, podrá, si lo estima pertinente, exponer su parecer dentro del plazo de treinta días.—La resolución que se dicte no afectará las situaciones jurídicas concretas derivadas de los juicios en los cuales se hubiesen dictado las sentencias que sustentaron las tesis contradictorias. ..."

De la transcripción anterior se sigue que las resoluciones donde se dirime una contradicción de tesis no resuelven un conflicto jurisdiccional entre partes contendientes, sino que únicamente se ocupan de definir el criterio

que debe prevalecer en el futuro y que constituye la fijación de la interpretación de la ley, que es el propósito fundamental de la jurisprudencia; de ahí que la decisión que se emite en las contradicciones de tesis no afecte las situaciones jurídicas concretas derivadas de los juicios en los cuales se hubiesen dictado las sentencias que sustentaron las tesis contradictorias.

Por otra parte, debe resaltarse el hecho de que si la resolución de las contradicciones de tesis tienen la finalidad de clarificar, definir y precisar la interpretación de las normas jurídicas, superando la confusión causada por criterios discrepantes, ha de concluirse que, en aras de esa definición, las propias tesis jurisprudenciales sean susceptibles de que en el futuro puedan modificarse o de interrumpir el criterio respectivo para definir el que debe prevalecer de ahí en adelante, máxime que las reglas establecidas en la Ley de Amparo, en cuanto a la creación, modificación e interrupción de la jurisprudencia, se instituyeron para evitar que ésta permaneciera estática, como se infiere de los artículos 194 y 197, último párrafo, de dicho ordenamiento, que establecen:

"Artículo 194. La jurisprudencia se interrumpe dejando de tener carácter obligatorio, siempre que se pronuncie ejecutoria en contrario por ocho Ministros, si se trata de la sustentada por el Pleno; por cuatro, si es de una Sala, y por unanimidad de votos tratándose de la de un Tribunal Colegiado de Circuito.

"En todo caso, en la ejecutoria respectiva deberán expresarse las razones en que se apoye la interrupción, las cuales se referirán a las que se tuvieron en consideración para establecer la jurisprudencia relativa.

"Para la modificación de la jurisprudencia se observarán las mismas reglas establecidas por esta ley, para su formación."

"Artículo 197. ... El Pleno de la Suprema Corte deberá dictar la resolución correspondiente dentro del término de tres meses, y deberá ordenar su publicación y remisión en los términos previstos por el artículo 195."

Además, debe precisarse que de acuerdo con el espíritu de las tesis que en materia de amparo se han establecido sobre la aclaración de sentencias, la aclaración de jurisprudencias no puede ser tan amplia como para modificar o, incluso, cambiar la tesis que se aclara. Solamente cabe aclarar una tesis cuando subsistiendo en lo esencial el criterio establecido se considera conveniente esclarecerlo a fin de lograr su correcta aplicación, todo ello sustentándolo en las argumentaciones que lo justifiquen.

Sirve de apoyo a las consideraciones anteriores la tesis aislada de la Segunda Sala que se transcribe a continuación, cuyo contenido comparte el Tribunal Pleno:

"Novena Época

"Instancia: Segunda Sala

"Fuente: *Semanario Judicial de la Federación y su Gaceta*

"Tomo: XII, julio de 2000

"Tesis: 2a. LXV/2000

"Página: 151

"ACLARACIÓN DE TESIS JURISPRUDENCIALES DERIVADAS DE CONTRADICCIONES DE TESIS. PROCEDE SÓLO DE MANERA OFICIOSA PARA PRECISAR EL CRITERIO EN ELLAS CONTENIDO Y LOGRAR SU CORRECTA APLICACIÓN, SIEMPRE QUE NO CONTRADIGA ESENCIALMENTE A ÉSTE.—En el título cuarto, libro primero, de la Ley de Amparo, que abarca de los artículos 192 a 197-B, se establecen las bases, entre otros aspectos, para la creación, modificación e interrupción de la jurisprudencia dictada por el Poder Judicial de la Federación; de tales preceptos destaca que en el segundo párrafo del artículo 197 de la ley invocada se establece que la resolución que se dicte en la contradicción de tesis no afecta las situaciones jurídicas concretas derivadas de los juicios en los cuales se hubiesen dictado las sentencias que sustentaron las tesis contradictorias, lo que implica que las resoluciones donde se dirime una contradicción de tesis no resuelven un conflicto jurisdiccional entre partes contendientes, sino que únicamente se ocupan de definir el criterio que debe prevalecer en el futuro y que constituye la fijación de la interpretación de la ley; por tanto, si la resolución de las contradicciones de tesis tiene la finalidad de clarificar, definir y precisar la interpretación de las leyes, superando la confusión causada por criterios discrepantes, resulta lógica la consecuencia de que en aras de esa finalidad, la tesis jurisprudencial, sea susceptible de ser aclarada o precisada, pero siempre a condición de que lo proponga de manera oficiosa alguno de los Ministros de la Suprema Corte de Justicia de la Nación, y que, subsistiendo en lo esencial el criterio establecido se considere conveniente precisarlo para lograr su correcta aplicación, teniendo en consideración, además, que las reglas establecidas en la ley de mérito en cuanto a la creación, modificación e interrupción de la jurisprudencia se instituyeron para evitar que ésta permaneciera estática.

"Aclaración de la tesis jurisprudencial 2a./J. 5/98 derivada de la contradicción de tesis 41/97, entre las sustentadas por el Tercero y Sexto Tribunales Colegiados en Materia de Trabajo del Primer Circuito. 19 de mayo del año 2000. Unanimidad de cuatro votos. Ausente: Sergio Salvador Aguirre Anguiano. Ponente: Juan Díaz Romero. Secretaria: Sofía Verónica Ávalos Díaz."

Consecuentemente, se concluye en la posibilidad jurídica de que el Tribunal Pleno, quien estableció la jurisprudencia número P./J. 78/2003, aclare el texto de ésta, toda vez que el señor Ministro ponente lo ha solicitado de oficio y no es el caso de modificar el criterio ya adoptado al resolver la contradicción de tesis 30/2003-PL.

CUARTO.—En primer lugar, será necesario referirse al contenido de la ejecutoria de la cual derivó la tesis jurisprudencial que ahora se propone aclarar; posteriormente, se destacará el punto que se estima necesario esclarecer, para finalmente proponer la manera en la que quedará subsanada la imprecisión.

De la revisión integral de la ejecutoria correspondiente se advierte que en la contradicción de tesis se planteó el problema consistente en determinar si para cuantificar las costas en los juicios mercantiles debe aplicarse de manera supletoria la legislación adjetiva del orden común, la cual suele contemplar aranceles o mecanismos legales para la cuantificación de las costas, o bien, si debe aplicarse sólo el artículo 1088 del propio Código de Comercio, el cual dispone lo siguiente:

"Artículo 1,088. En vista de lo que las partes hubiesen expuesto conforme al artículo anterior, el Juez o tribunal fallarán lo que estimen justo dentro del tercer día. De esta decisión se admitirán los recursos que procedieren, según la instancia en que se encontrare el juicio y según la cantidad que importase la total regulación."

En la ejecutoria de mérito se comenzó por hacer hincapié en que existen gastos y erogaciones que se originan con motivo de un proceso, mismos que serán soportados por quien los realiza o por la contraparte, si es que a esto último le condena el Juez, en términos de la legislación aplicable.

En la ejecutoria se invocó el contenido del Código de Comercio, ordenamiento que, en principio, sería el aplicable para determinar todo lo relativo a la condena al pago de los referidos gastos y costas:

"Capítulo VII  
"De las costas

"Artículo 1,081. Por ningún acto judicial se cobrarán costas, ni aun cuando se actúe con testigos de asistencia o se practicaren diligencias fuera del lugar del juicio."

(Texto vigente, reformado, D.O.F. 24 de mayo de 1996)

"Artículo 1,082. Cada parte será inmediatamente responsable de las costas que originen las diligencias que promueva, en caso de condenación en costas, la parte condenada indemnizará a la otra de todas las que se hubieren causado, cuando hubiese opuesto excepciones o recursos frívolos o improcedentes con el propósito de retardar el procedimiento.

"La condenación no comprenderá la remuneración del procurador, ni la del patrono, sino cuando fuere abogado recibido; cuando un abogado fuere procurador, sólo comprenderá sus honorarios la condenación, cuando el mismo se haya encargado de la dirección del juicio sin recurrir al patrocinio de otro abogado."

(Texto del precepto transcrito, antes a la reforma)

"Artículo 1082. Cada parte será inmediatamente responsable de las costas que originen las diligencias que promueva: en caso de condenación de costas, la parte condenada indemnizará a la otra de todas las que hubiere anticipado. La condenación no comprenderá la remuneración del procurador, sino cuando fuere agente de negocios titulado, ni la del patrono, sino cuando fuere abogado recibido; cuando un abogado fuere procurador, sólo comprenderá sus honorarios la condenación cuando él mismo se haya encargado de la dirección del juicio sin recurrir al patrocinio de otro abogado."

"Artículo 1,083. En los juicios mercantiles no se necesita que los litigantes se asistan de abogado; pero si lo ocupan y hay condenación en costas, sólo se pagarán al abogado con título."

"Artículo 1,084. La condenación en costas se hará cuando así lo prevenga la ley, o cuando a juicio del Juez se haya procedido con temeridad o mala fe.

"Siempre serán condenados:

"I. El que ninguna prueba rinda para justificar su acción o su excepción, si se funda en hechos disputados;

"II. El que presentase instrumentos o documentos falsos, o testigos falsos o sobornados;

"III. El que fuese condenado en juicio ejecutivo y el que lo intente si no obtiene sentencia favorable. En este caso la condenación se hará en la primera instancia, observándose en la segunda lo dispuesto en la fracción siguiente;

"IV. El que fuere condenado por dos sentencias conformes de toda conformidad en su parte resolutive, sin tomar en cuenta la declaración sobre costas. En este caso, la condenación comprenderá las costas de ambas instancias.

(Adicionada, D.O.F. 24 de mayo de 1996)

"V. El que intente acciones o haga valer cualquier tipo de defensas o excepciones improcedentes o interponga recursos o incidentes de este tipo a quien no solamente se le condenará respecto de estas acciones, defensas, excepciones, recursos o incidentes improcedentes, sino de las excepciones procesales que sean inoperantes."

"Artículo 1,085. Las costas serán reguladas por la parte a cuyo favor se hubieren declarado."

"Artículo 1,086. Presentada la regulación de las costas al Juez o tribunal ante el cual se hubieren causado, se dará vista de ella por tres días a la parte condenada, para que exprese su conformidad o inconvincencia."

"Artículo 1,087. Si nada expusiere dentro del término fijado la parte condenada, se decidirá el pago. Si en el término referido expresare no estar conforme, se dará vista de las razones que alegue a la parte que presentó la regulación, la que dentro de igual término contestará a las observaciones hechas."

"Artículo 1,088. En vista de lo que las partes hubiesen expuesto conforme al artículo anterior, el Juez o tribunal fallarán lo que estimen justo dentro del tercer día. De esta decisión se admitirán los recursos que procedieren, según la instancia en que se encontrare el juicio y según la cantidad que importase la total regulación."

"Artículo 1,089. Si los honorarios de los peritos o de cualesquiera otros funcionarios no sujetos a arancel, fueren impugnados, se oírán a otros dos individuos de su profesión. No habiéndolos en la población de la residencia del tribunal o Juez que conozca de los autos, podrá recurrirse a los de los inmediatos."

En la ejecutoria se destacó, entre otras cosas, que el artículo 1082 estima que si no hay condena en costas cada parte soporta el peso *de lo que haya erogado en el juicio*. Sin embargo, si se produce la condenación en costas, éstas son a cargo de una de las partes y a favor de su contraria.

Se destacó que una vez decretada la procedencia de la condena en costas, aún es necesario determinar cuáles son los *gastos y honorarios* que deben comprenderse dentro de la planilla. Para tal fin, debe sustanciarse un incidente de liquidación de costas.

Sobre este tema, se advirtió que el Código de Comercio dedica tres artículos, del 1085 al 1088, inclusive, de los cuales se advierten los siguientes principios:

**a)** Las costas son propuestas (por lo que se refiere al "qué" y al "cuánto") por la parte a cuyo favor se hubieren declarado.

**b)** La parte condenada puede expresar su conformidad o inconformidad con respecto a dicha planilla, en un término de tres días.

**c)** Si nada expusiere la parte condenada, el Juez o el tribunal decidirán el pago.

**d)** En caso de que la parte condenada sí exprese algo, también se le dará vista a la parte que presentó la planilla, quien en tres días contestará tales objeciones.

**e)** En base a tales exposiciones, el Juez o el tribunal fallarán lo que estimen justo dentro del tercer día.

Así, en la ejecutoria se destacó que dentro del tema de las costas procesales no sólo es dable preguntarse a quién se debe condenar en costas, sino *cuáles son los conceptos* por los que debe condenársele. En este punto, la ejecutoria reiteró que se trata de los *gastos y erogaciones* que se originan y tienen relación estrecha y directa con el desarrollo del proceso y que serán soportados por quien los realiza o por la parte a quien condena el Juez.

En cuanto a la determinación del monto de tales costas se señaló que el artículo 1088 del Código de Comercio establece que en vista de lo que las partes hubiesen expuesto, el Juez o tribunal fallarán lo que estimen justo. Éste es el punto medular sobre el que versó la contradicción de tesis: ¿Qué es lo que debe entenderse por "aquello que se estime justo"?

Y es que, en este punto, uno de los criterios contendientes se orientó por una solución "objetiva", al considerar que sólo el derecho positivo puede brindar con certeza el monto de tales costas procesales, esto es, lo que se

considera "justo" y, por ello, se remite a la aplicación supletoria de las codificaciones civiles, en particular, a los aranceles que prevén muchas legislaciones locales. En cambio, el otro criterio sostiene que el citado artículo 1088 brinda la solución al caso y, por tanto, no deben aplicarse los ordenamientos locales en la materia, por ende, de alguna manera atribuye un contenido propio al término "justo", aunque no lo define el citado tribunal.

La ejecutoria de este Tribunal Pleno se inclinó por la solución propuesta en primer lugar. En efecto, en la sentencia se sostuvo que entre las atribuciones del poder público se encuentra la de fijar la retribución adecuada a la prestación de ciertos servicios, ya sea porque son de uso general, por su naturaleza o porque quienes los prestan forman parte de la organización general del Estado.

Así, pueden existir aranceles para los abogados, notarios, peritos, árbitros, intérpretes, registradores u otros profesionistas o prestadores de servicios. Por lo tanto, siempre que un gasto resulta incluido expresamente en el arancel, éste sirve de norma para su tasación y, *en cuanto a los no comprendidos, la cuantía de ellos resultará de la prueba que se aduzca*, que puede ser muy variable por su naturaleza y que podría tasarse con arreglo a las costumbres o al buen criterio del Juez. Por eso se comprende la importancia que para la condena en costas representa la formación de los aranceles y la dificultad de su redacción.

Sin embargo, el Código de Comercio no prevé aranceles. El citado artículo 1088 del Código de Comercio establece que el Juez o el tribunal deben fallar lo que estimen *justo*. De su lectura se obtiene como primera impresión que el juzgador tiene facultades discrecionales para determinar el monto de las costas.

Ahora bien, de la interpretación histórica y doctrinaria que se le ha brindado a la palabra "justicia" y, por ende, a la palabra "justo", así como de la evolución que ha sufrido la materia de costas en el derecho comparado, el Tribunal Pleno consideró que debe hacerse referencia a la justicia legal y, por lo tanto, para la cuantificación de las costas en materia mercantil, el Juez o tribunal deben aplicar supletoriamente y en primer orden la legislación procesal local que exista en materia de costas, la cual, en la mayoría de los casos, hace referencia a los aranceles. Esta decisión se apoyó, incluso, en precedentes de este Alto Tribunal de la Quinta Época.

Al respecto, en la ejecutoria se precisó que de la lectura del artículo 1054 del Código de Comercio, vigente hasta el trece de junio de dos mil

tres,<sup>1</sup> inserto en el libro quinto, "De los juicios mercantiles", se advierte, en cuanto a las normas procesales mercantiles, que únicamente cabe la supletoriedad en defecto de convenio entre las partes y cuando la institución se encuentra regulada de manera deficiente en el Código de Comercio.

El texto del precepto disponía lo siguiente:

"Artículo 1054. En caso de no existir compromiso arbitral ni convenio de las partes sobre el procedimiento ante tribunales en los términos de los anteriores artículos, salvo que las leyes mercantiles establezcan un procedimiento especial o una supletoriedad expresa, los juicios mercantiles se regirán por las disposiciones de este libro y en su defecto se aplicará la ley de procedimientos local respectiva."

El Tribunal Pleno consideró conveniente establecer la regla general de que ante la falta de un arancel o mecanismo para determinar el monto de las costas en materia mercantil se debe acudir a la legislación local respectiva.

En ese sentido determinó que lo "justo" respecto a la determinación de la cuantía de las costas debe obtenerse de lo que disponga la legislación supletoria correspondiente.

Esta interpretación la reforzó el Tribunal Pleno, al invocar el contenido del artículo 1089 del mismo Código de Comercio, que dispone lo siguiente:

"Artículo 1089. Si los honorarios de los peritos o de cualesquiera otros funcionarios *no sujetos a arancel* fueren impugnados, se oirá a otros dos individuos de su profesión. No habiéndolos en la población de la residencia del tribunal o Juez que conozca de los autos, podrá recurrirse a los de los inmediatos."

De donde se advierte que la intención del legislador es que, por regla general, las costas se regulen con base en aranceles y, sólo en su defecto, que se recurra a mecanismos de valoración diferentes a los estrictamente previstos en ley.

---

<sup>1</sup> El artículo se reformó mediante decreto publicado en el Diario Oficial de la Federación el trece de junio de dos mil tres, para quedar redactado en los términos siguientes: "Artículo 1054. En caso de no existir convenio de las partes sobre el procedimiento ante tribunales en los términos de los anteriores artículos, salvo que las leyes mercantiles establezcan un procedimiento especial o una supletoriedad expresa, los juicios mercantiles se regirán por las disposiciones de este libro y en su defecto se aplicará el Código Federal de Procedimientos Civiles."

Para concluir este tema, se destacó que aun la legislación local puede ser omisa en cuanto a aranceles o *mecanismos de determinación de la cuantía de las costas*. Sin embargo, ello no debe ser impedimento para que el Juez o el tribunal resuelva sobre la condena en costas, toda vez que los artículos 18 y 19 del Código Civil Federal establecen los lineamientos necesarios para pronunciarse judicialmente. Dichos preceptos señalan en lo conducente:

"Artículo 18. El silencio, obscuridad o insuficiencia de la ley, no autorizan a los Jueces o tribunales para dejar de resolver una controversia."

"Artículo 19. 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 resolverá conforme a los principios generales de derecho."

Sólo en los casos de omisión antes apuntados es cuando este Tribunal Pleno considera que debe operar la interpretación subsidiaria del artículo 1088 del Código de Comercio, en el sentido de que el Juez o tribunal deben fallar "lo que estimen justo" como parte del ejercicio de una facultad discrecional que, como tal, debe ser fundada y motivada, para no convertirse en una decisión arbitraria.

El ejercicio de dicha facultad discrecional se debe apoyar en criterios objetivos y útiles que se advierten de la legislación civil local, como son el respeto al acuerdo adoptado entre quien presta el servicio y el cliente, el juicio de peritos, la costumbre del lugar, la importancia de los trabajos prestados, la del asunto, la capacidad pecuniaria de la persona que reciba el servicio y la reputación de quien lo haya prestado, sin dejar de tomar en cuenta criterios tales como el de que *las erogaciones realizadas* no deben ser excesivas ni superfluas, esto es, se debe atender a la utilidad y relación directa entre los gastos y costas con el litigio, con base en la información que provenga de las constancias de autos.

De la ejecutoria en mención derivó la jurisprudencia siguiente:

"Novena Época

"Instancia: Pleno

"Fuente: *Semanario Judicial de la Federación y su Gaceta*

"Tomo: XVIII, diciembre de 2003

"Tesis: P./J. 78/2003

"Página: 5

"COSTAS EN MATERIA MERCANTIL. PARA SU CUANTIFICACIÓN DEBEN APLICARSE SUPLETORIAMENTE LOS MECANISMOS QUE REGULA

LA LEGISLACIÓN LOCAL RESPECTIVA Y, EN SU DEFECTO, EL JUZGADOR DEBERÁ RESOLVER DISCRECIONALMENTE.—De conformidad con el artículo 1054 del Código de Comercio, para determinar el monto de las costas en los juicios mercantiles, se debe acudir de manera supletoria a la legislación local respectiva que regule mecanismos legales para tal cuantificación, en el entendido de que sólo a falta de tales mecanismos, particularmente en la legislación local, el Juez o tribunal deberán fallar discrecionalmente, tomando en cuenta, entre otros aspectos: el acuerdo adoptado entre quien presta el servicio y el cliente, el juicio de peritos, la costumbre, el lugar, la importancia de los trabajos prestados, la del asunto, la capacidad pecuniaria de la persona que reciba el servicio, la reputación de quien lo haya prestado, así como la utilidad y relación directa entre los gastos y costas del litigio, con base en la información proveniente de las constancias de autos, elementos todos que se advierten del propio marco legislativo civil local. Lo anterior se corrobora si se atiende al contenido del artículo 1089 del aludido código, en el cual se advierte que la intención del legislador es, por regla general, que las costas se regulen con base en aranceles, y sólo en su defecto se recurra a mecanismos de valoración diferentes."

Con base en lo expuesto, es claro que la problemática abordada en la ejecutoria se redujo a determinar si para la cuantificación de las costas mercantiles cabe la aplicación inmediata del artículo 1088 del Código de Comercio, o bien, si es válido acudir supletoriamente a los ordenamientos locales que versen sobre ese tema.

Como se anticipó, el criterio jurisprudencial que estableció el Tribunal Pleno en términos del artículo 197-A de la Ley de Amparo, presenta un aspecto impreciso que debe ser corregido por este órgano colegiado, a fin de evitar confusión y dificultad en su aplicación.

En efecto, en la tesis transcrita con anterioridad se sostiene que a falta de mecanismos legales para cuantificar las costas, el Juez debe resolver discrecionalmente, "... tomando en cuenta, entre otros aspectos: el acuerdo adoptado entre quien presta el servicio y el cliente, el juicio de peritos, la costumbre, del lugar, la importancia de los trabajos prestados, la del asunto, la capacidad pecuniaria de la persona que reciba el servicio, la reputación de quien lo haya prestado, ..."

Sin embargo, esta redacción, por sí misma, puede producir confusión, toda vez que se puede pensar que el Tribunal Pleno de la Suprema Corte de Justicia de la Nación ha confundido el concepto de "costas judiciales" con el de "honorarios de abogados".

De la lectura de la ejecutoria que dio lugar a la tesis de jurisprudencia en comento no se desprende ninguna aseveración de esa naturaleza, sino por el contrario, ya que en la ejecutoria se sostuvo lo siguiente:

**a)** Que el artículo 1082 estima que si no hay condena en costas cada parte soporta el peso de *lo que haya erogado en el juicio*.

**b)** Que una vez decretada la procedencia de la condena en costas, aún es necesario determinar cuáles son los *gastos y honorarios* que deben comprenderse dentro de la planilla. Para tal fin, debe sustanciarse un incidente de liquidación de costas.

**c)** Las costas son determinadas (en cuanto al "qué" y al "cuánto") por la parte a cuyo favor se hubieren declarado.

**d)** Que no sólo es relevante saber a quién se debe condenar en costas, sino *cuáles son los conceptos por los que debe condenársele*. En este punto, la ejecutoria sostuvo que se trata de los *gastos y erogaciones* que se originan y tienen relación estrecha y directa con el desarrollo del proceso y que serán soportados por quien los realiza o por la parte a quien condena el Juez.

**e)** Que pueden existir aranceles para abogados, notarios, peritos, árbitros, intérpretes, registradores u otros profesionistas o prestadores de servicios, los cuales son elementos objetivos para la cuantificación de gastos y costas. Por lo tanto, siempre que un gasto resulta incluido expresamente en el arancel, éste sirve de norma para su tasación y, *en cuanto a los no comprendidos, la cuantía de ellos resultará de la prueba que se aduzca*.

Por lo tanto, este Tribunal Pleno no ha establecido que existe identidad entre "gastos y costas" y "honorarios" de abogados, por lo que la aplicación de la legislación local no debe circunscribirse a los aranceles de abogados, y esto debe quedar aclarado en la tesis resultante.

Sólo a manera de ejemplo de la confusión que puede generar la redacción de la tesis de jurisprudencia de este Alto Tribunal, se transcribe a continuación la tesis aislada que ha sustentado el Segundo Tribunal Colegiado en Materia Civil del Tercer Circuito, al fallar el amparo en revisión 285/2004, cuyos rubro y contenido son los siguientes:

"Novena Época

"Instancia: Segundo Tribunal Colegiado en Materia Civil del Tercer Circuito

"Fuente: *Semanario Judicial de la Federación y su Gaceta*

"Tomo: XXI, abril de 2005

"Tesis: III.2o.C.92 C

"Página: 1381

"COSTAS EN MATERIA MERCANTIL. PARA CUANTIFICARLAS ES CORRECTA LA APLICACIÓN SUPLETORIA Y, EN PRIMER LUGAR, DEL ARANCEL PARA ABOGADOS (LEGISLACIÓN DEL ESTADO DE JALISCO).—Tratándose de juicios mercantiles, para la condena en costas rige un criterio objetivo, por cuanto establece como regla general, que el vencido en juicio debe pagar las costas del mismo, pues éstas representan una indemnización debida al vencedor de los gastos que ha ocasionado el vencido al obligarlo a litigar, según se advierte del artículo 1084 del Código de Comercio. Aunado a lo anterior, la voluntad del legislador federal, es en el sentido de que, por regla general, las costas sean reguladas con base en aranceles, conforme a lo previsto en el artículo 1054 del citado ordenamiento legal y la jurisprudencia sustentada por el Pleno de la Suprema Corte de Justicia de la Nación, de rubro: 'COSTAS EN MATERIA MERCANTIL. PARA SU CUANTIFICACIÓN DEBEN APLICARSE SUPLETORIAMENTE LOS MECANISMOS QUE REGULA LA LEGISLACIÓN LOCAL RESPECTIVA Y, EN SU DEFECTO, EL JUZGADOR DEBERÁ RESOLVER DISCRECIONALMENTE.'. En ese orden, la cuantificación de costas en un juicio mercantil debe hacerse aplicando supletoriamente y, en primer lugar, el ordenamiento legal local que exista en materia de costas, que contenga los mecanismos legales para tal cuantificación, que en el caso de Jalisco es el arancel para abogados, cuyo objeto es regular los honorarios de tales profesionistas. Por tal motivo, es inexacto que a fin de cuantificar costas necesariamente tenga que aplicarse de manera supletoria el Código de Procedimientos Civiles Local, pues la expresión utilizada en la ejecutoria de la que derivó la jurisprudencia antes referida, atinente a que debe aplicarse supletoriamente 'la legislación procesal local que exista en materia de costas', no debe entenderse de manera restringida al código procesal civil local, sino a la legislación que en materia de costas, exista en un determinado Estado de la República mexicana, que contenga los mecanismos legales necesarios que faciliten dicha cuantificación, y que en la mayoría de los casos, como sucede en Jalisco es el arancel para abogados el que da los parámetros necesarios para la cuantificación de los honorarios de ese tipo de profesionistas.

"Amparo en revisión 285/2004. Elías Hernández Orozco y otros. 8 de octubre de 2004. Unanimidad de votos. Ponente. Gerardo Domínguez. Secretario: Manuel Ayala Reyes."

De la tesis transcrita se advierte que el término costas judiciales se reduce al concepto de honorarios de abogados; sin embargo, como se puede apreciar

de la ejecutoria de este Tribunal Pleno, sólo se empleó la palabra arancel como sinónimo de tasa, tarifa o valoración de diversos servicios, sin limitarse a los honorarios de los abogados, y se agregó que en cuanto a los gastos no previstos en dichos instrumentos legales, entonces serán materia de prueba a cargo de la parte interesada y su monto será fijado discrecionalmente por el Juez.

Por lo tanto, se propone aclarar la tesis del Tribunal Pleno con el fin de que no se tergiverse la naturaleza jurídica de las costas judiciales, se evite absolver al pago de tal concepto como consecuencia de la falta de asesoría de los citados profesionistas y así generar certidumbre para la parte a cuyo favor se han decretado las costas.

En efecto, al resolver la contradicción de tesis que nos ocupa, el Tribunal Pleno de la Suprema Corte implícitamente partió de la noción de que las costas no sólo se integran con los honorarios de abogados, sino por todos aquellos gastos que cada una de las partes satisface jurídicamente para iniciar, tramitar y concluir un juicio, como son, a guisa de ejemplo, los honorarios de peritos cuya intervención fue necesaria para desahogar algún medio de convicción, el monto que se pagó por copias fotostáticas y su certificación, los derechos cubiertos por inscripciones en el Registro Público de la Propiedad y del Comercio, la publicación de edictos, *entre otros*, que estén en estrecha relación con la instrucción del proceso, sin embargo, es preciso hacer tal aclaración en la tesis resultante.

Con base en lo anterior es que se advierte que la redacción de la tesis de jurisprudencia en comento puede generar y genera confusión para sus aplicadores, por lo cual es preciso aclararla.

A fin de evitar la interpretación y aplicación errónea de la tesis, se procede a realizar la aclaración de la tesis de jurisprudencia emitida en los autos del expediente relativo a la contradicción de criterios número 30/2003-PL, para que en ella se incluya la definición de costas, se haga referencia a los múltiples conceptos que pueden comprender los aranceles y se mencione que la facultad discrecional del juzgador se ejercerá cuando estos últimos no comprendan todos los gastos originados en el juicio, o bien, cuando ni siquiera existan aranceles; en la inteligencia de que el ejercicio de dicha facultad discrecional se podrá apoyar, de manera enunciativa pero no limitativa en "... el acuerdo adoptado entre quien presta el servicio y el cliente, el juicio de peritos, la costumbre del lugar, la importancia de los trabajos prestados, la del asunto, la capacidad pecuniaria de la persona que reciba el servicio, la reputación de quien lo haya prestado, ...", y así brindar seguridad jurídica tanto a los gobernados como a los tribunales de este país, a quienes les obliga la jurisprudencia de este Alto Tribunal en términos del artículo 192 de la

Ley de Amparo, en el sentido de que las costas judiciales comprenden algo más que los honorarios de los abogados.

Conforme a las anteriores consideraciones la tesis jurisprudencial que debe regir es la siguiente:

**COSTAS EN MATERIA MERCANTIL. PARA SU CUANTIFICACIÓN DEBE APLICARSE SUPLETORIAMENTE LA LEGISLACIÓN LOCAL QUE REGULE LOS MECANISMOS LEGALES RELATIVOS Y, EN SU DEFECTO, EL JUZGADOR DEBERÁ RESOLVER DISCRECIONALMENTE.**—Las costas son todos los gastos y erogaciones originados durante el proceso relacionados estrecha y directamente con éste, los cuales serán soportados por quien los realiza o por la parte condenada a su pago. Por tanto, conforme al artículo 1054 del Código de Comercio, vigente hasta el 13 de junio de 2003, para determinar el monto de las costas en los juicios mercantiles debe aplicarse supletoriamente la legislación local que regule los mecanismos legales para tal cuantificación, como los aranceles para abogados, notarios, peritos, árbitros, intérpretes, registradores, entre otros, en el entendido de que si un gasto no está incluido expresamente en alguno de esos conceptos, o bien, los aranceles no existen, la determinación y cuantía de los gastos y costas resultarán de las pruebas que se aporten, y el Juez o tribunal deberá fallar discrecionalmente, tomando en cuenta, de manera enunciativa pero no limitativa, el acuerdo adoptado entre el prestador del servicio y su cliente, el juicio de peritos, la costumbre, el lugar, la importancia de los trabajos prestados, la del asunto, la capacidad pecuniaria de la persona que reciba el servicio, la reputación de quien lo haya prestado, así como la utilidad y relación directa entre los gastos y el litigio, con base en la información proveniente de las constancias de autos.

Por lo expuesto y fundado, se resuelve:

**PRIMERO.**—Se aclara de oficio el texto de la tesis jurisprudencial número P/J. 78/2003, publicada en la Novena Época del *Semanario Judicial de la Federación y su Gaceta*, Tomo XVIII, diciembre de 2003, página 5, aprobada por el Tribunal Pleno de la Suprema Corte de Justicia de la Nación el día trece de noviembre de dos mil tres, con motivo de la contradicción de tesis número 30/2003-PL.

**SEGUNDO.**—Remítase la tesis jurisprudencial aclarada por este Tribunal Pleno a la Primera y Segunda Salas de este Alto Tribunal, a los Tribunales Colegiados de Circuito que no han intervenido en la contradicción y al *Semanario Judicial de la Federación*, para su publicación, y envíese testimonio de

la presente resolución a los Tribunales Colegiados que sí intervinieron en esta contradicción.

**Notifíquese** y, en su oportunidad, archívese este expediente como asunto concluido.

Así, lo resolvió el Pleno de la Suprema Corte de Justicia de la Nación, por mayoría de nueve votos de los señores Ministros Sergio Salvador Aguirre Anguiano, José Ramón Cossío Díaz, José Fernando Franco González Salas, Arturo Zaldívar Lelo de Larrea, José de Jesús Gudiño Pelayo (ponente), Sergio A. Valls Hernández, Olga Sánchez Cordero de García Villegas, Juan N. Silva Meza y presidente Guillermo I. Ortiz Mayagoitia, se aprobaron los puntos resolutivos "*PRIMERO.—Se aclara de oficio el texto de la tesis jurisprudencial número P/J. 78/2003, publicada en la Novena Época del Semanario Judicial de la Federación y su Gaceta, Tomo XVIII, diciembre de 2003, página 5, aprobada por el Tribunal Pleno de la Suprema Corte de Justicia de la Nación el día trece de noviembre de dos mil tres, con motivo de la contradicción de tesis número 30/2003-PL.—SEGUNDO.—Remítase la tesis jurisprudencial aclarada por este Tribunal Pleno a la Primera y Segunda Salas de este Alto Tribunal, a los Tribunales Colegiados de Circuito que no han intervenido en la contradicción y al Semanario Judicial de la Federación, para su publicación, y envíese testimonio de la presente resolución a los Tribunales Colegiados que sí intervinieron en esta contradicción*"; la señora Ministra Margarita Beatriz Luna Ramos y el señor Ministro Luis María Aguilar Morales votaron en contra de la procedencia de la aclaración, al estimar que en el caso se trata de una modificación de jurisprudencia.

El señor Ministro presidente Guillermo I. Ortiz Mayagoitia declaró que el asunto se resolvió en los términos propuestos.

**Nota:** El rubro al que se alude al inicio de esta ejecutoria, corresponde a la tesis P/J. 31/2010, publicada en el *Semanario Judicial de la Federación y su Gaceta*, Novena Época, Tomo XXXI, marzo de 2010, página 5.

**BANRURAL. EL INFORME RENDIDO POR LA SECRETARÍA DE HACIENDA Y CRÉDITO PÚBLICO, A PROPUESTA DE LAS SOCIEDADES NACIONALES DE CRÉDITO DE ESE SISTEMA, CON DATOS PROPORCIONADOS POR ÉSTAS, RESULTA IDÓNEO PARA ACREDITAR LOS SALARIOS Y CATEGORÍAS CONTENIDOS EN EL TABULADOR DE SUELDOS RELATIVO.**

CONTRADICCIÓN DE TESIS 480/2009. ENTRE LAS SUSTENTADAS POR LOS TRIBUNALES COLEGIADOS SEXTO, PRIMERO, SEGUNDO,

QUINTO, DÉCIMO TERCERO Y DÉCIMO QUINTO, TODOS EN MATERIA DE TRABAJO DEL PRIMER CIRCUITO.

MINISTRO PONENTE: SERGIO A. VALLS HERNÁNDEZ.  
SECRETARIO: LUIS JAVIER GUZMÁN RAMOS.

CONSIDERANDO:

PRIMERO.—Esta Segunda Sala de la Suprema Corte de Justicia de la Nación es competente para conocer de la presente denuncia de contradicción de tesis, de conformidad con lo dispuesto por los artículos 107, fracción XIII, de la Constitución General de la República, 197-A de la Ley de Amparo y 21, fracción VIII, de la Ley Orgánica del Poder Judicial de la Federación, en relación con los puntos segundo y cuarto del Acuerdo Plenario Número 5/2001, publicado en el Diario Oficial de la Federación el veintinueve de junio de dos mil uno, en virtud de que se trata de una contradicción de criterios en materia laboral, cuya especialidad corresponde a esta Sala.

SEGUNDO.—La denuncia de contradicción de tesis de que se trata proviene de parte legítima, toda vez que fue formulada por los Magistrados integrantes del Sexto Tribunal Colegiado en Materia de Trabajo del Primer Circuito, como lo autoriza el artículo 197-A, párrafo primero, de la Ley de Amparo.

TERCERO.—El Sexto Tribunal Colegiado en Materia de Trabajo del Primer Circuito, al resolver el amparo directo DT. **7426/2007**, promovido por Banco Nacional de Crédito Rural, Sociedad Nacional de Crédito, determinó conceder el amparo apoyándose en las consideraciones siguientes:

"... CUARTO.— ... El actor \*\*\*\*\* demandó del \*\*\*\*\* , la rectificación del monto original de la pensión jubilatoria, su nivelación, conforme al incremento que ha tenido el índice del costo de la vida y el pago de las diferencias entre lo cubierto por el demandado y lo que se le debió pagar. ... \*\*\*\*\* , al contestar la demanda entablada en su contra refirió que eran improcedentes las prestaciones reclamadas, toda vez que al cuantificar el monto de la pensión otorgada al actor, se observó el contenido del artículo 53 de las Condiciones Generales de Trabajo, al tomarse en consideración el siguiente nivel tabular como se demuestra de la cédula de cálculo de la pensión que exhibió el propio actor y en la que aparecen las cantidades de \$71,104.00 y 853,258.00, como sueldo mensual y anual, respectivamente, del siguiente nivel por jubilación.—Para acreditar sus excepciones y defensas, el \*\*\*\*\* , ofreció como pruebas, además de la referida hoja de cálculo exhibida por el actor, los informes de la Dirección General de Banca de Desa-

rollo de la Secretaría de Hacienda y Crédito Público, respecto al nivel tabular en que se encontraba el puesto de técnico especialista 'A' en noviembre de 1991; los puestos o categorías que se encontraban en el siguiente nivel tabular, respecto al puesto de técnico especialista 'A', en noviembre de 1991; cuál era el salario de los mismos; y cuál era el salario tabular del puesto de técnico especialista 'A', en noviembre de 1991, junio de dos mil tres y en la fecha en que rindiera el informe (fojas 80 y 81, del expediente laboral). ... En el laudo que constituye el acto reclamado, se valoraron las pruebas en cuestión, de la siguiente forma: ... V. Por su parte, el banco ofreció los siguientes medios de prueba: ... Informes rendidos por la Dirección General de Banca de Desarrollo y la Unidad de Servicio Civil (sic), ambas de la Secretaría de Hacienda y Crédito Público, desahogados de fojas 377 a 392 y 325 a 343, carentes de todo valor probatorio al resultar probanzas elaboradas por institución totalmente diversa a aquella a la cual se les requirió, pues la Secretaría de Hacienda se limita a transcribir y validar la información remitida por el banco demandado, tal como se puede corroborar al comparar la información que envía el demandado a la secretaría, que ostenta papel membretado por \*\*\*\*\* en liquidación y firmado al calce por su coordinadora, implicando naturaleza diversa a la de sus ofrecimientos, dado que debió ser directamente la secretaría en comento, quien con elementos que le fueren propios verificara su elaboración, no así remitir documentos de una institución diversa, máxime cuando se trata de la propia demandada. ... Las determinaciones adoptadas por la Sala responsable, en cuanto al valor demostrativo de las pruebas en cuestión, se consideran incorrectas, dado que los informes proporcionados por la directora general adjunta jurídica del Sistema Financiero de Fomento, de la Dirección General de Banca de Desarrollo de la Secretaría de Hacienda y Crédito, sí resultan eficaces para acreditar el salario tabular del trabajador, así como el siguiente nivel tabular que será tomado en consideración para la cuantificación de su pensión, no obstante que el mismo se base en la información que la institución bancaria demandada le provea a la citada Secretaría de Hacienda y Crédito Público, y resulta idónea para desvirtuar la presunción de certeza que se originó con motivo del desahogo de la inspección ofrecida por la parte actora. ... Al respecto, es pertinente anotar que, si como ya se indicó, la Secretaría de Hacienda y Crédito Público, es la encargada de avalar o autorizar los tabuladores salariales de los empleados de la institución tercero perjudicada en este asunto (los que evidentemente emanan de la propia patronal); resulta indudable que esa autoridad está facultada legalmente para rendir un informe en relación a (sic) la cuantía de un salario tabular de una categoría determinada, sin que sea necesario que remita la totalidad de éstos, puesto que la información contenida en el informe respectivo, debe tenerse por cierta por provenir de la autoridad legalmente facultada para ello; máxime que la misma es ajena a la litis natural.—Sentado lo anterior, es de señalarse que en el caso concreto, la patronal ofreció como prueba de su

parte, para demostrar la categoría inmediata superior a la de técnico especialista 'A' que ocupó el actor y el salario tabular asignado a la misma, el informe de la Dirección General de Banca de Desarrollo de la Secretaría de Hacienda y Crédito Público; y, si bien es cierto, del contenido de ese informe se desprende que el mismo está basado en la información que le proporcionó la propia institución demandada; no menos verdad resulta, que el hecho de que la información vertida en él fuese proporcionada por la misma patronal, no implica que ese informe carezca de valor probatorio, toda vez que si la Secretaría de Hacienda y Crédito Público es la autoridad facultada, conforme al artículo 37 de las Condiciones Generales de Trabajo, para autorizar los tabuladores del tercero perjudicado, es incuestionable que al remitir la misma, se encuentra avalando los datos proporcionados por ese banco, en relación a los tabuladores y categorías en ellos consignados, por lo que dicha información debe considerarse fidedigna y acorde a lo que la propia secretaría autorizó, en acatamiento a la citada norma; siendo que de esta forma, la carga de la prueba se revierte y corresponde a su contraparte (el actor, aquí tercero perjudicado) desvirtuar su contenido ..."

Derivado del anterior criterio, dicho Tribunal Colegiado emitió la siguiente tesis:

"Novena Época

"Instancia: Tribunales Colegiados de Circuito

"Fuente: *Semanario Judicial de la Federación y su Gaceta*

"XXVI, diciembre de 2007

"Tesis: I.6o.T.362 L

"Página: 1687

"CATEGORÍA Y SALARIO TABULAR DE LOS TRABAJADORES DEL BANCO NACIONAL DE CRÉDITO RURAL. EL INFORME RENDIDO POR LA SECRETARÍA DE HACIENDA Y CRÉDITO PÚBLICO PARA ACREDITARLOS, BASADO EN LA INFORMACIÓN PROPORCIONADA POR LA PROPIA INSTITUCIÓN DE CRÉDITO, ES INSUFICIENTE PARA QUE CAREZCA DE VALOR PROBATORIO.—Si para acreditar la categoría inmediata superior del cargo que ocupaba un trabajador del Banco Nacional de Crédito Rural, así como el salario tabular que le correspondía, se ofrece como prueba el informe rendido por la Dirección General de Banca de Desarrollo de la Secretaría de Hacienda y Crédito Público, y de su análisis se advierte que está basado en la información proporcionada por la propia institución demandada, dicha circunstancia no es razón suficiente para que la prueba carezca de valor probatorio, toda vez que la Secretaría de Hacienda y Crédito Público es la autoridad facultada, conforme al artículo 37 de las Condiciones Generales de Trabajo del Banco Nacional de Crédito Rural, para autorizar los tabuladores

res de éste, ya que al remitir el informe en los términos precisados está avalando los datos proporcionados por ese banco en relación con los tabuladores y categorías en ellos consignados, y dicha información debe considerarse fidedigna y acorde con lo autorizado por la propia secretaría en acatamiento a la citada norma."

Similares consideraciones expuso ese Tribunal Colegiado al resolver los juicios de amparo directo DT. 1078/2009 y DT. 994/2009; por lo cual, resulta innecesario transcribir las ejecutorias respectivas.

CUARTO.—El Primer Tribunal Colegiado en Materia de Trabajo del Primer Circuito, al resolver el amparo directo DT. 48/2008, promovido por \*\*\*\*\* , determinó negar el amparo solicitado apoyándose en los siguientes elementos:

"... RESULTANDO: I.— ... \*\*\*\*\* y otros demandaron del \*\*\*\*\* , lo siguiente: '1. La rectificación del monto original de nuestra pensión jubilatoria, con el objeto de que se pague actualmente la pensión correctamente, en virtud de que la demandada no dio debido cumplimiento al derecho previsto en el artículo 53 de sus Condiciones Generales de Trabajo, en el sentido de cuantificar el monto original de la pensión con base en el nivel inmediato superior al que veníamos desempeñando, ya que el sueldo tabular del inmediato superior que utilizó la demandada para fijar la pensión inicial no fue el correcto, lo que originó que el monto de la pensión original fuera inferior al que nos correspondía, como se precisa en los hechos de esta demanda.' ... II.— \*\*\*\*\* contestó la demanda instaurada en su contra en los siguientes términos: Rectificación del monto original de la pensión jubilatoria en base al sueldo tabular del nivel inmediato superior. ... el banco que represento al realizar el cálculo correspondiente para cuantificar la pensión jubilatoria de los actores, les incluyó tal diferencia ... III.— ... el tribunal responsable ... dictó el laudo ... en lo que interesa, es literalmente como sigue: ... V.— Por su parte el banco ofreció los siguientes medios de prueba: documentales consistente en: convenios de jubilaciones, valorado con antelación. Informe rendido por la Dirección General de Banca de Desarrollo de la Secretaría de Hacienda y Crédito Público, de fojas 361 a 371, carente de todo valor probatorio al resultar una probanza elaborada por institución diversa a aquella a la cual se requirió, pues la Secretaría de Hacienda se limita a transcribir y validar la información remitida por el banco demandado, tal como se puede corroborar al comparar la información que envía el demandado a la secretaría, que ostenta papel membretado por \*\*\*\*\* y firmado al calce por su coordinadora, implicando naturaleza distinta a la de su ofrecimiento, que debió ser directamente la secretaría en comento, quien con elementos propios elaborara su contenido, no así remitir documentos de una institución distinta, máxime

cuando se trata de la propia demandada. ... CONSIDERANDO: ... CUARTO.—Los conceptos de violación expuestos por la quejosa, los que se analizan en un orden distinto al planteado, son en una parte inoperantes y en otra infundados. ... Por otra parte, tampoco es verdad que con el informe rendido por la Dirección General de Banca de Desarrollo de la Secretaría de Hacienda y Crédito Público se acrediten las categorías que nos ocupan, pues por una parte, como lo afirmó la Sala, en el mismo sólo se reproduce lo que previamente informó la propia institución de crédito a la secretaría citada, por lo que se trata de una documental unilateral; y por otra parte, en dicho informe únicamente se hace referencia a los salarios ‘mínimo’, ‘medio’ y ‘máximo’ que corresponden a las categorías que tenían los actores en la época de su jubilación, pero no cuáles son las que corresponden al nivel inmediato superior ..."

No se transcriben las consideraciones vertidas por el Primer Tribunal Colegiado en Materia de Trabajo del Primer Circuito en el amparo directo DT. 2021/2007, promovido por \*\*\*\*\* , porque en éste se analizó la legalidad del laudo dictado por la Junta Especial Número Ocho de la Federal de Conciliación y Arbitraje en el juicio laboral 18/2003 seguido por la quejosa en contra del \*\*\*\*\* ; resultando claro que los elementos fácticos y jurídicos analizados en ese juicio son distintos a los referidos con anterioridad.

QUINTO.—El Segundo Tribunal Colegiado en Materia de Trabajo del Primer Circuito, al resolver el amparo directo DT. 10342/2006, promovido por \*\*\*\*\* , determinó conceder el amparo solicitado apoyándose en los siguientes elementos:

"... RESULTANDO.—PRIMERO.— ... \*\*\*\*\* , por su propio derecho demandó del \*\*\*\*\* , las prestaciones siguientes: ‘1. La rectificación del monto original de mi pensión jubilatoria, con el objeto de que se pague actualmente mi pensión correctamente, en virtud de que la demandada no dio debido cumplimiento al derecho previsto en el artículo 53 de sus Condiciones Generales de Trabajo, en el sentido de cuantificar el monto original de mi pensión con base en el nivel inmediato superior al que venía desempeñando, ya que el sueldo tabular del nivel inmediato superior que utilizó la demandada para fijar mi pensión inicial no fue el correcto, lo que originó que el monto de pensión inicial fuera inferior al que me correspondía, como se aprecia en los hechos de esta demanda ...’.—SEGUNDO.— ... El Banco Nacional de Crédito Rural, Sociedad Nacional de Crédito, ... contestó la demanda, refiriendo en cuanto a las prestaciones, lo siguiente: ‘1. Negamos que la parte actora tenga acción o derecho alguno para demandar la rectificación del monto original a la pensión jubilatoria en razón de que dicha pensión fue calculada correctamente incluyéndole un nivel de tabulador adicional

por jubilación como lo dispone el artículo 53 de las condiciones de trabajo.' ... TERCERO.— ... la Tercera Sala del Tribunal Federal de Conciliación y Arbitraje, dictó laudo que se reclama ... La documental consistente en el informe que rindió la Dirección de Banca de Desarrollo de la Secretaría de Hacienda y Crédito Público que obra a fojas 248 de autos, y del que se desprende que los niveles de tabulador que correspondían al puesto de mecánico aeronáutico 'B' en el tabulador de sueldos autorizado por la Secretaría de Hacienda y Crédito Público para los empleados de la demandada en el año de 1989 y hasta el 31 de junio del mismo año, se encontraba en el nivel 6; que los sueldos que correspondían a cada uno de los niveles de tabulador relativos al puesto de mecánico aeronáutico 'B' en el año de 1989 y hasta el 30 de junio del mismo año era de mínimo \*\*\*\*\*\*, medio \*\*\*\*\*\* y máximo \*\*\*\*\*\*, que el nivel del tabulador mínimo y máximo corresponde al puesto de mecánico aeronáutico 'B' del 1o. de enero al 30 de junio de 1989 era el siguiente: mínimo \*\*\*\*\*\* y máximo \*\*\*\*\*\*; que el salario mensual en el año de 1989 y hasta el 30 de junio del mismo año, de la categoría de mecánico aeronáutico 'B' tenía asignadas las siguientes percepciones tabulares mensuales mínimo \*\*\*\*\*\*, medio \*\*\*\*\*\* y máximo \*\*\*\*\*\*; que el siguiente nivel o nivel inmediato superior a la categoría de mecánico aeronáutico 'B' en el año de 1989 al 30 de junio del mismo año era el nivel 7 y tenía asignadas las siguientes percepciones tabulares mensuales mínimo \*\*\*\*\*\*, medio \*\*\*\*\*\* y máximo \$\*\*\*\*\*

... CONSIDERANDO.— ... CUARTO.— ... Ciertamente, basta imponerse de las constancias que integran el expediente laboral número 3015/2003, para advertir que el actor reclamó entre otras prestaciones, la rectificación del monto original de la pensión jubilatoria que le otorgó el tercero perjudicado, conforme al sueldo tabular del nivel inmediato superior que le correspondía y que dijo era el de mecánico aeronáutico 'A'; y no el que utilizó el demandado para fijar la cuantía inicial que le cubrió.—Por su parte, la institución crediticia enjuiciada negó la procedencia de la acción integrada, al afirmar que consideró para establecer el importe de la subvención vitalicia que le otorgó al actor, el salario tabular correspondiente al nivel siete, que resultaba ser el inmediato superior al seis, que era el que tenía el hoy quejoso en la categoría de mecánico aeronáutico 'B' a la fecha en que se le concedió a aquél el beneficio contractual.—Como se ve, correspondió en principio probar al banco tercero perjudicado, que el actor ostentó al momento de otorgársele su jubilación, el nivel seis de la categoría de mecánico aeronáutico 'B'; lo que no ocurrió, puesto que para ese fin, no ofreció ningún elemento demostrativo. ... Luego, es innegable que el material probatorio aportado por el demandado, no tenía por objeto demostrar que el actor tenía al momento de concedérsele su pensión vitalicia, el nivel seis de la categoría de mecánico aeronáutico 'B'; de ahí que el presupuesto fundamental de las excepciones y defensas planteadas por el empleador, no quedó demostrado plenamente,

por lo que éstas no podían prosperar. ... En efecto, si el tercero perjudicado afirmó que el actor al momento de jubilarse ostentaba el nivel seis de la categoría de mecánico aeronáutico 'B'; y que el nivel inmediato superior conforme al cual correspondía cuantificar y cubrirle la pensión vitalicia inherente, era el siete de ese mismo puesto; es inconcuso, que para demostrar dicha afirmación era indispensable que el \*\*\*\*\* demandado prestara el citado catálogo de puestos, lo que no hizo; motivo por el cual, de conformidad con lo dispuesto por el artículo 805 de la Ley Federal del Trabajo de aplicación supletoria, debió tenerse por presuntivamente cierto el hecho manifestado por el accionante con relación a que el nivel inmediato superior al que desempeñó al servicio de esa institución, era el correspondiente a la categoría de mecánico aeronáutico 'A', y al no considerarlo así la juzgadora, actuó en forma incorrecta.—No es obstáculo de lo anterior, el hecho de que para satisfacer la carga probatoria que le incumbía, el banco enjuiciado ofreció el informe que rindiera la Secretaría de Hacienda y Crédito Público.—Lo anterior en virtud de que el 'informe' que rindió la citada dependencia (folios doscientos cuarenta y ocho a doscientos sesenta y dos del sumario laboral), consistió únicamente en 'adjuntar' la 'copia del escrito emitido por el \*\*\*\*\*', en liquidación, que por sí mismo se explica ...' como se ve, la información proporcionada por la secretaría de Estado aludida, no la emitió esa entidad con base en los datos que tenía en sus archivos, sino que se limitó a enviar a la autoridad responsable el 'informe' que a su vez le remitió el tercero perjudicado.—En esas circunstancias es evidente que el contenido del escrito anexo al 'informe' rendido por la Secretaría de Hacienda y Crédito Público, con el cual se pretendió demostrar que el nivel inmediato superior conforme al cual correspondía cuantificar y cubrirle la pensión vitalicia al demandante, era el siete, del puesto de mecánico aeronáutico 'B'; carece de plena eficacia demostrativa, porque en estricto sentido se trata de un documento privado elaborado unilateralmente por la institución enjuiciada. Por otra parte, el 'informe' que nos ocupa y que ofreció la patronal carece de eficacia probatoria para justificar sus excepciones y defensas, porque contrario a lo resuelto por la autoridad responsable, dicho medio demostrativo no debió admitirse, dado que cuando alguna de las partes solicita a la autoridad de trabajo que pida a una autoridad informe o copia de algún documento, el oferente debe indicar y acreditar los motivos que le impedían obtenerlo directamente, pues de lo contrario el ofrecimiento de la prueba es incorrecto, máxime que como se indicó supra, el catálogo de puestos de esa institución debía obrar en su poder por consiguiente, estaba obligado a exhibirlo con la controversial natural ..."

SEXTO.—El Quinto Tribunal Colegiado en Materia de Trabajo del Primer Circuito, al resolver el amparo directo DT. 10325/2006, promovido por \*\*\*\*\*; determinó conceder el amparo solicitado apoyándose en las siguientes consideraciones:

"... QUINTO.— ... la accionante reclamó entre otras prestaciones: '1. La rectificación del monto original de mi pensión jubilatoria, con el objeto de que se pague actualmente mi pensión correctamente, en virtud de que la demandada no dio debido cumplimiento al derecho previsto en el artículo 53 de sus Condiciones Generales de Trabajo, en el sentido de cuantificar el monto original de mi pensión con base en el nivel inmediato superior al que venía desempeñando, ya que el sueldo tabular del nivel inmediato superior que utilizó la demandada para fijar mi pensión inicial no fue el correcto, lo que originó que el monto de la pensión inicial fuera inferior al que me correspondía, como se precisa en los hechos de esta demanda.' ... Por su parte el banco demandado, señaló que: ... 'A mayor abundamiento, a la actora con categoría de comodín bancario se le jubiló en el nivel tabular número 5 con un sueldo de \*\*\*\*\*', dentro del cálculo se le otorgó un nivel adicional por la citada jubilación, quedando por lo tanto en una pensión mensual de \*\*\*\*\*', destacando que en el último tabular la categoría de comodín bancario tema (sic) asignado de un salario tabular de \*\*\*\*\*', en el nivel mínimo, y actualmente la actora percibe una jubilación de \*\*\*\*\* mensuales, por lo que es falso lo que asevera la actora en el correlativo que se contesta.' ... Para acreditar lo anterior, el demandado ofreció entre otros medios de prueba el siguiente: '3. Documental pública. Consistente en el informe que a petición de este H. Tribunal rinda la Dirección General de Banca de Desarrollo, de la Secretaría de Hacienda y Crédito Público, cuyo domicilio es en República del Salvador, No. 47, colonia Centro, México, D.F., C.P. 06000, en el que informe lo siguiente: El nivel tabular en que se encontraba en el tabulador de la demandada el puesto de comodín bancario.—Qué puestos o categorías en el tabulador de empleados del \*\*\*\*\*', se encuentran en el siguiente nivel tabular respecto a la de comodín bancario, en el mes de julio de 1999, así como el importe de esa categoría en esa fecha.—Cuál es el salario mensual tabular de la categoría de comodín bancario, en el mes de julio de 1999 y a la fecha del informe.— Esta prueba se relaciona con todos y cada uno de los hechos y excepciones de la presente contestación de demanda, y en forma particular, con esta probanza se acredita lo siguiente: El nivel tabular en el que se encontraba el puesto o categoría de subgerente de sucursal, y el sueldo tabular que le corresponde, mismo que debe servir de límite en la determinación del monto de la pensión jubilatoria'. ... Por otro lado, en el laudo reclamado señala lo siguiente: ... De lo anterior, se aprecia que la consideración de la responsable de otorgar valor probatorio al informe rendido por la Dirección General Adjunta de la Secretaría de Hacienda y Crédito Público, que obra a fojas 341 a 343 del juicio natural, resulta incorrecta, toda vez que del contenido de dicho informe como ya se estableció, se advierte que dicha dirección lo rinde con apoyo en los datos que a su vez le proporcionó el \*\*\*\*\* en liquidación, demandado en el presente juicio, circunstancia que conlleva a

establecer que la documental en comento carezca de valor, dada la forma unilateral en que fue elaborada por la parte demandada, amén que la autoridad de instancia no la vincula con ningún otro medio de prueba ofrecido por las partes, a efecto de considerar que a la parte actora se le jubiló correctamente, puesto que si bien a foja veinticinco de los autos obra el cálculo de jubilación de la actora, en el que se establece la cantidad de \*\*\*\*\* , como siguiente nivel salarial, no hay que perder de vista que la accionante señala que tal cantidad no es la correcta, de forma tal, que al no observarse tal circunstancia, la valoración que hace la responsable del informe indicado resulta incorrecta ..."

Similares consideraciones expuso el Tribunal Colegiado en el juicio de amparo directo DT. 20265/2006, promovido por \*\*\*\*\* , por lo que resulta innecesaria su transcripción.

SÉPTIMO.—El Décimo Tercer Tribunal Colegiado en Materia de Trabajo del Primer Circuito, al resolver el amparo directo DT. 21093/2007, promovido por \*\*\*\*\* , determinó conceder el amparo solicitado apoyándose en los siguientes elementos:

"... RESULTANDO.—PRIMERO.— ... \*\*\*\*\* , por su propio derecho demandaron del \*\*\*\*\* , lo siguiente: ‘1. La rectificación del monto original de nuestra pensión jubilatoria, con el objeto de que se pague actualmente la pensión correctamente, en virtud de que la demandada omitió incluir, al momento en que fijó nuestra pensión, el derecho previsto en el artículo 53 de sus Condiciones Generales de Trabajo, en el sentido de cuantificar el monto original de la pensión con base en los ingresos del nivel inmediato superior al que veníamos desempeñando, lo que no hizo, como se precisa en los hechos de esta demanda. ...’.—SEGUNDO.— \*\*\*\*\* , por conducto de apoderado, al contestar la reclamación manifestó lo siguiente: ‘1. Rectificación del monto de la pensión con los ingresos del siguiente nivel tabular. ... sí se consideró el siguiente nivel tabular ...’.—TERCERO.—La Sala responsable dictó laudo ... con relación a las pruebas aportadas por el banco ... El informe de la Dirección General de Banca de Desarrollo de la Secretaría de Hacienda y Crédito Público ... Dicho laudo se apoyó en las siguientes consideraciones: ... El informe de la Dirección General de Banca de Desarrollo de la Secretaría de Hacienda y Crédito Público desahogada a fojas 590 de autos, presentado ante este tribunal el veintiséis de mayo de dos mil seis, el cual tiene valor probatorio para demostrar que en el tabulador del banco demandado a partir del primero de enero de dos mil dos y hasta el mes de junio de dos mil tres, fecha esta última en la que el banco cerró operaciones, a la categoría de secretaria de gerente le correspondía un salario mensual tabular de \*\*\*\*\* y a la de coordinador de proyectos ‘C’, un salario

mensual tabular de \*\*\*\*\* respectivamente ... CONSIDERANDO: ... CUARTO.—Los conceptos de violación se estudian en diverso orden al en que fueron expuestos, dada la naturaleza ... En el primer concepto de violación las quejas se inconforman, porque la Sala otorgó eficacia demostrativa al informe que rindió la Secretaría de Hacienda y Crédito Público. Arguyen que la determinación de la responsable es violatoria de garantías, porque carece de motivación y fundamentación, a más de que no era la prueba idónea, pues se trataba de una prueba unilateral del banco demandado, mediante la que provocó la intervención de dicha secretaría al proporcionarle los elementos sobre los que versó el informe, siendo que éste se debió rendir con los datos que constaran en los archivos de esa dependencia, amén de que el monto de los salarios de los puestos de las sociedades nacionales de crédito, como lo era la demandada, se podía conocer sólo a través del tabulador de sueldos aprobado por el consejo directivo de la institución, en términos de la legislación aplicable al banco.—Este motivo de inconformidad es fundado.—En lo que aquí interesa, el laudo reclamado dice: ... De las transcripciones que anteceden se advierte que el informe citado no se rindió con base en los tabuladores o datos que constaran en los archivos de esa dependencia, sino que se apoyó en la información proporcionada por el Banco de Crédito Rural, Sociedad Nacional de Crédito en liquidación, e incluso el suscriptor indica que acompañaba copia del escrito que le remitió la institución citada; por tanto, ese documento carecía de relevancia jurídica ..."

Similares consideraciones expuso el Tribunal Colegiado en el juicio de amparo directo DT. 1/2008, promovido por \*\*\*\*\* , por lo cual se hace innecesaria la transcripción de la ejecutoria correspondiente.

OCTAVO.—El Décimo Quinto Tribunal Colegiado en Materia de Trabajo del Primer Circuito, al resolver el amparo directo DT. 20195/2007, promovido por \*\*\*\*\* , determinó conceder el amparo solicitado apoyándose en los siguientes elementos:

"... RESULTANDO.—PRIMERO.— ... \*\*\*\*\* , demandó del \*\*\*\*\* , el cumplimiento y pago de las siguientes prestaciones: '1. La rectificación del monto original de mi pensión jubilatoria, con el objeto de que se pague actualmente mi pensión correctamente, en virtud de que la demandada omitió incluir, al momento en que fijó mi pensión, el derecho previsto en el artículo 53 de sus Condiciones Generales de Trabajo, en el sentido de cuantificar el monto original de mi pensión con base en los ingresos del nivel inmediato superior al que venía desempeñando, lo que no hizo, como se precisa en los hechos de esta demanda.' ... SEGUNDO.—El banco demandado formuló su contestación, negando a la parte actora acción y derecho para reclamar las prestaciones contenidas en su demanda y controvertió los

hechos como sigue: ... 'Cinco. El hecho que se contesta es cierto, recogiendo en beneficio de la demandada tales declaraciones del actor, de las que solicitamos se tenga como confesión expresa y espontánea de su parte con fundamento en el artículo 794 de la Ley Federal del Trabajo en cuanto a que él mismo manifiesta que 'la categoría que venía desempeñando al momento de su jubilación era la de inspector de campo', pero falso que tenía como sueldo tabular la cantidad de \*\*\*\*\* mensuales, sino el sueldo tabular que le correspondía era de \*\*\*\*\* , tal y como consta en la hoja de cálculo que se ofrece como prueba en esa contestación.' ... TERCERO.— ... la responsable dictó el laudo ... que se fundó en las siguientes consideraciones: ... 'Por parte del demandado se desahogaron el informe de la Secretaría de Hacienda y Crédito Público, a fojas de la cuatrocientos ochenta y una a la cuatrocientos ochenta y tres, en el que se asienta lo siguiente: (transcribe lo conducente).—A la anterior probanza, se le concede valor probatorio en términos del artículo 795 de la Ley Federal del Trabajo de aplicación supletoria a la materia y del contenido de ésta, se desprende que la categoría del actor era de inspector de campo 'A', nivel 4 en el mes de diciembre de mil novecientos ochenta y nueve, con un salario tabular de \*\*\*\*\* mensuales, que es el máximo de esa categoría y que el siguiente nivel tabular es el de inspector de campo 'A', nivel 5 con un sueldo máximo de \*\*\*\*\* y que a partir de diciembre de mil novecientos ochenta y nueve, ya no existe la categoría de inspector de campo, la que fue asimilada con la categoría de técnico 'A' y de técnico 'B' respectivamente ... CONSIDERANDO: ... CUARTO.—El análisis de los conceptos de violación que serán estudiados en su conjunto por encontrarse vinculados conduce a determinar lo siguiente: ... El quejoso sostiene que la responsable de manera incorrecta otorgó valor probatorio al informe ofrecido por el demandado a cargo de la Secretaría de Hacienda y Crédito Público, pasando por alto que se trata de un documento unilateral, elaborado por el propio banco, tal como reconoce la dependencia, por lo que carece de eficacia probatoria; que en su opinión, dicho informe no es idóneo para acreditar los extremos pretendidos, al carecer de la aprobación del consejo directivo en funciones en el año de su vigencia, conforme al artículo 42 de la Ley de Instituciones de Crédito, al no tratarse de un tabulador de sueldos ni estar autorizado por la persona facultada de la Secretaría de Hacienda y Crédito Público además, que se equipara a una testimonial que debió perfeccionarse. ... En efecto, es cierto que la probanza en cuestión, carece de eficacia probatoria en virtud de que, aun cuando no la emitió la parte demandada por sí misma, sino que se encuentra suscrita por la directora general adjunta jurídica del Sistema Financiero de Fomento de la Secretaría de Hacienda y Crédito Público, no es digna de crédito porque del propio documento se desprende que la información que se proporcionó a la responsable se apoyó en el oficio que a su vez fue remitido por el propio \*\*\*\*\* , en el que se contienen los datos requeridos, según quedó asentado en el

mismo informe, lo cual permite establecer que no es eficaz para que la responsable se apoye en ella, teniendo por evidenciados los extremos correspondientes, pues carece de imparcialidad y, por lo tanto, de validez, ya que no se trata de información que le conste a la autoridad hacendaria toda vez que, como ya se señaló, la misma fue proporcionada por el propio banco, quien al ser parte demandada en el juicio laboral seguido por el actor en su contra, es inconcuso que se encuentra interesado en que no prospere la acción intentada por éste.—Se corrobora lo anterior, porque en el informe rendido por el funcionario precitado, se transcribió a la letra lo que a su vez le informó el banco demandado en el oficio de treinta de junio de dos mil cuatro, amén de que no se sustentó más que en su propia manifestación, por lo que no reúne los elementos necesarios para otorgarle validez y, consecuentemente, no serviría para acreditar los extremos pretendidos ..."

NOVENO.—En principio, es relevante precisar que es criterio del Pleno de este Alto Tribunal que para tener por configurada la contradicción de tesis es innecesario que los elementos fácticos analizados por los Tribunales Colegiados contendientes sean idénticos, sino que lo trascendente es que el criterio jurídico establecido por ellas respecto de un tema similar sea discordante esencialmente.

Cabe advertir que la regla de mérito no es absoluta, pues el Tribunal Pleno dejó abierta la posibilidad de que previsiblemente cuando la cuestión fáctica analizada sea relevante e incida en el criterio al cual arribaron los Tribunales Colegiados contendientes, sin ser rigorista, es válido declarar la inexistencia de la contradicción de tesis denunciada.

Lo anterior, de acuerdo a las tesis siguientes:

"Novena Época

"Instancia: Pleno

"Fuente: *Semanario Judicial de la Federación y su Gaceta*

"Tomo: XXX, julio de 2009

"Tesis: P. XLVI/2009

"Página: 68

"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 (INTERRUPCIÓN DE LA JURISPRUDENCIA P./J. 26/2001, DE RUBRO: 'CONTRADICCIÓN DE TESIS

DE TRIBUNALES COLEGIADOS DE CIRCUITO. REQUISITOS PARA SU EXISTENCIA.').—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 interrumpe la jurisprudencia citada al rubro, 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' impide 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."

"Novena Época

"Instancia: Pleno

"Fuente: *Semanario Judicial de la Federación y su Gaceta*

"Tomo: XXX, julio de 2009

"Tesis: P. XLVII/2009

"Página: 67

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

Conforme a las consideraciones de las ejecutorias que han quedado transcritas, se puede concluir que sí existe contradicción de criterios entre el Sexto Tribunal Colegiado en Materia del Trabajo del Primer Circuito y los

Tribunales Colegiados Primero, Segundo, Quinto, Décimo Tercero y Décimo Quinto, en Materia del Trabajo del Primer Circuito, porque todos analizaron juicios laborales burocráticos en los que se reclamó a las \*\*\*\*\* , la rectificación de la pensión jubilatoria por no cuantificar el monto original con base en el nivel inmediato superior del tabulador; en cada uno de los juicios laborales el banco demandado ofreció el informe que rindiera la Secretaría de Hacienda y Crédito Público, con la finalidad de acreditar el salario y categoría del siguiente nivel del tabulador; y en las sentencias de amparo los Tribunales Colegiados se pronunciaron sobre el valor probatorio que debía otorgarse a ese informe.

El primero de los Tribunales Colegiados considera que el informe resulta idóneo para acreditar la categoría inmediata superior y el sueldo tabular, porque aunque la información proviene del banco demandado, conforme al artículo 37 de las Condiciones Generales de Trabajo del Banco Nacional de Crédito Rural, la Secretaría de Hacienda y Crédito Público está facultada para autorizar los tabuladores y al rendirlo está avalando los datos proporcionados por el banco.

Mientras tanto, el resto de los Tribunales Colegiados estiman que ese informe carece de valor probatorio, porque la Secretaría de Hacienda y Crédito Público no lo rinde con base en los datos que constan en sus archivos, sino que se apoya en la información que proporciona el banco demandado, por lo que se trata, en estricto sentido, de un documento privado elaborado unilateralmente.

Por lo tanto, el planteamiento de la presente contradicción de criterios es el siguiente: debe otorgarse o no valor probatorio al informe que rinde la Secretaría de Hacienda y Crédito Público, a propuesta de las sociedades nacionales de crédito del Sistema Banrural, con la finalidad de acreditar en el juicio laboral burocrático, en que se demanda la rectificación de la pensión jubilatoria, el sueldo y siguiente nivel del tabulador del actor jubilado.

DÉCIMO.—Esta Segunda Sala de la Suprema Corte de Justicia de la Nación estima que debe prevalecer con el carácter de jurisprudencia el criterio que aquí se define, atento a las consideraciones siguientes:

Para abordar el punto de contradicción resulta indispensable, primero, determinar qué se entiende por informe.

La acepción gramatical y etimológica de la palabra informe ya ha sido tratada por esta Segunda Sala, al resolver la contradicción de tesis 43/2009, suscitada entre las sustentadas por los Tribunales Colegiados Segundo en

Materia Penal y Administrativa del Vigésimo Primer Circuito y el Sexto en Materia de Trabajo del Primer Circuito; por ello, se sigue esa idea en la presente resolución.

El Diccionario de la Lengua Española, vigésima segunda edición, define la palabra informe de la siguiente manera:

"Informe. (De informar). 1. m. Descripción, oral o escrita, de las características y circunstancias de un suceso o asunto.—2. m. Acción y efecto de informar (II dictaminar).—3. m. Der. Exposición total que hace el letrado o el fiscal ante el tribunal que ha de fallar el proceso."

El mismo diccionario refiere que informar es:

"(Del lat. *informâre*). 1. tr. Enterar, dar noticia de algo. U. t. c. prnl.—2. tr. Dicho de una persona o de un organismo: Completar un documento con un informe de su competencia.—3. tr. Fil. Dar forma sustancial a algo.—4. tr. ant. Formar, perfeccionar a alguien por medio de la instrucción y buena crianza.—5. intr. Dicho de un cuerpo consultivo, de un funcionario o de cualquier persona perita: Dictaminar en asunto de su respectiva competencia.—6. intr. Der. Dicho de un fiscal o de un abogado: Hablar en el estrado."

El Diccionario Jurídico, de María Laura Valleta, Valleta Ediciones, 2006, precisa informe como:

"Noticia o instrucción que se da de un negocio o suceso, o bien acerca de una persona. Acción y efecto de informar o dictaminar. Exposición total que hace el letrado o el fiscal ante el tribunal que ha de fallar."

A su vez, la etimología de la palabra noticia, según el libro Etimología Jurídica, Suprema Corte de Justicia de la Nación, 2001, página 321, es la siguiente:

"Noticia, de *notitia-ae*, conocimiento, noción, contenido de una comunicación antes desconocida, de nota y ésta del verbo *nosco-is-ere*; conocer; el sufijo *-ia*, indica conocimiento o estado."

Entonces, en un primer acercamiento al significado de la palabra informe, éste puede definirse como el medio por el cual se transmite o se da conocimiento de un suceso antes desconocido.

Como segundo aspecto, habrá que establecer el concepto jurídico procesal del informe.

El procedimiento laboral burocrático se rige por las disposiciones de la Ley Federal de los Trabajadores al Servicio del Estado, pero en materia de pruebas se aplica supletoriamente lo previsto en la Ley Federal del Trabajo, por así disponerlo el artículo 11 de la ley citada en primer término.

La Ley Federal del Trabajo regula, en el título catorce, capítulo XII, lo relativo a las pruebas, cuyos artículos 776, 777, 783 y 803, por ser relevantes para esta contradicción, refieren lo siguiente:

"Artículo 776. Son admisibles en el proceso todos los medios de prueba que no sean contrarios a la moral y al derecho, y en especial los siguientes: I. Confesional; II. Documental; III. Testimonial; IV. Pericial; V. Inspección; VI. Presuncional; VII. Instrumental de actuaciones; y VIII. Fotografías y, en general, aquellos medios aportados por los descubrimientos de la ciencia."

"Artículo 777. Las pruebas deben referirse a los hechos controvertidos cuando no hayan sido confesados por las partes."

"Artículo 783. Toda autoridad o persona ajena al juicio que tenga conocimiento de hechos o documentos en su poder que puedan contribuir al esclarecimiento de la verdad, está obligada a aportarlos, cuando sea requerida por la Junta de Conciliación o de Conciliación y Arbitraje."

"Artículo 803. Cada parte exhibirá los documentos u objetos que ofrezca como prueba para que obren en autos. Si se trata de informes, o copias, que deba expedir alguna autoridad, la Junta deberá solicitarlos directamente."

Como se observa, en el procedimiento burocrático son admisibles todos los medios de prueba, siempre y cuando no sean contrarios a la moral o al derecho, entre los que se encuentra la prueba documental.

De manera particular, importa destacar que el objetivo principal de las pruebas no sólo en el proceso laboral burocrático, sino en cualquier clase de procedimiento jurisdiccional, es el de demostrar los hechos que se encuentran controvertidos en el juicio, pues justamente a partir de ellas se busca llegar al conocimiento de la verdad jurídica.

Por ello, en el artículo 783 de la Ley Federal del Trabajo, el legislador impuso a aquellas autoridades que tengan conocimiento de hechos o documentos en su poder que puedan contribuir al esclarecimiento de la verdad en el juicio, la obligación de aportarlos cuando sean requeridas por la Junta de Conciliación y Arbitraje.

Esta norma jurídica se sustenta en dos premisas fácticas, claramente diferenciadas por el legislador: la primera, refiere el hecho en que la autoridad tiene en su poder determinados documentos y, la segunda, describe el supuesto en que la autoridad tiene conocimiento de ciertos hechos.

Por otro lado, el artículo 803 de la ley comentada contiene una obligación para las partes, consistente en exhibir los documentos u objetos que ofrezcan como prueba, salvo que se trate de informes o copias que deba expedir alguna autoridad, pues en este caso la propia norma autoriza a no presentarlos e impone la obligación a las Juntas de Conciliación y Arbitraje de solicitarlos directamente a las autoridades respectivas.

Este precepto normativo es el fundamento legal, en el procedimiento laboral, de la prueba documental de informe. Su finalidad es muy clara, según se ha visto, las partes tienen el deber procesal de exhibir los documentos u objetos que ofrezcan como prueba, salvo que éstos o determinada información deba ser proporcionada por alguna autoridad, en cuyo caso la Junta de Conciliación y Arbitraje deberá requerirla directamente.

Es decir, si determinadas autoridades poseen documentos o tienen conocimiento de ciertos hechos que puedan contribuir al esclarecimiento de la verdad en el juicio, las partes pueden ofrecer como prueba el informe, para que la Junta de Conciliación y Arbitraje o el Tribunal del Trabajo que conozca del asunto, les requiera directamente la documentación o la información solicitada.

A manera de primera conclusión, conforme a los artículos 783 y 803 de la Ley Federal del Trabajo, la prueba documental consistente en el informe tiene como propósito fundamental que los documentos que obren en poder de las autoridades o la información sobre hechos que éstas conozcan y que pueden contribuir al esclarecimiento de la verdad de los hechos, sean exhibidos o aportados al juicio, previa solicitud de las partes y requerimiento del tribunal del trabajo.

Ahora bien, si la norma contenida en el artículo 783 de la Ley Federal del Trabajo, como se ha dicho, distingue los documentos que se encuentran en poder de las autoridades, respecto de la información sobre hechos conocidos por éstas; entonces habrá que determinar cómo debe desahogarse el informe previsto en el artículo 803 de la misma ley, en cada uno de esos supuestos.

La redacción del precepto referido en primer término otorga la respuesta: en el caso de documentos, el informe será idóneo y válido cuando los papeles, copias, escritos, oficios, expedientes o instrumentos, formen

parte de los archivos de las propias autoridades, pues el artículo expresamente refiere: "documentos en poder" de la autoridad, lo que denota la intención del legislador de referirse a aquellos que estén en posesión de ella.

No ocurre lo mismo en el caso de los hechos que las autoridades deban conocer y aportar al juicio, pues como en este supuesto la norma refiere "conocimiento de hechos", sugiere la posibilidad de que se exija a la autoridad cualquier hecho que deba conocer por la función pública que desempeñe, aunque no necesariamente se encuentre en su poder.

Esto se considera así, porque las autoridades realizan funciones públicas y en ejercicio de las atribuciones que les confiere la ley, como de verificación, fiscalización, inspección, regulación, planeación, coordinación y evaluación, tienen conocimiento sobre las actividades de determinadas personas privadas o públicas y, por ello, pueden obtener, adquirir, generar, transformar o conservar determinada información que, incluso, puede no estar contenida en un documento, sino en un sistema computarizado, en una base de datos o en cualquier otro medio sea sonoro, visual, electrónico, informático u holográfico.

En tal virtud, resulta idóneo el informe cuando se trata de hechos que, aunque no sean propios de la autoridad requerida, ésta deba conocer debido a la vinculación que tenga con sus atribuciones de verificación, fiscalización, inspección, regulación, planeación, coordinación y evaluación de determinadas personas morales privadas o públicas.

Conforme a la anterior conclusión, habrá que determinar si la información que rinde la Secretaría de Hacienda y Crédito Público en los juicios laborales burocráticos, a propuesta de las sociedades nacionales de crédito del Sistema Banrural, con datos suministrados por éstas, relativa al monto de los salarios y categorías del tabulador de los jubilados de dichas sociedades, se vincula o no a las atribuciones que tiene conferidas por ley, para que a partir de ahí pueda establecerse su eficacia probatoria.

En el Diario Oficial de la Federación del trece de enero de mil novecientos ochenta y seis, se publicó la Ley Orgánica del Sistema Banrural, vigente hasta el treinta de junio de dos mil tres, debido a que fue abrogada el uno de julio siguiente, mediante decreto publicado en el Diario Oficial de la Federación el veintiséis de diciembre de dos mil dos, que extinguió ese sistema y creó la Financiera Rural.

Aunque la mencionada ley está abrogada, según se ha dicho, resulta importante para el presente estudio referir el contenido de los artículos 1, 2, 5, 49 y 50; éstos disponían:

"Artículo 1. La presente ley rige la organización y el funcionamiento del Sistema Banrural y de las sociedades nacionales de crédito siguientes que lo integran: 1. Banco Nacional de Crédito Rural, 2. Banco de Crédito Rural del Centro, 3. Banco de Crédito Rural del Centro Norte, 4. Banco de Crédito Rural del Centro Sur, 5. Banco de Crédito Rural del Golfo, 6. Banco de Crédito Rural del Istmo, 7. Banco de Crédito Rural del Noreste, 8. Banco de Crédito Rural del Noroeste, 9. Banco de Crédito Rural del Norte, 10. Banco de Crédito Rural de Occidente, 11. Banco de Crédito Rural del Pacífico Norte, 12. Banco de Crédito Rural del Pacífico Sur, 13. Banco de Crédito Rural Peninsular. Todas ellas instituciones de banca de desarrollo, cada una con personalidad jurídica y patrimonio propios."

"Artículo 2. Las sociedades nacionales de crédito, integrantes del Sistema Banrural, en su carácter de instituciones de banca de desarrollo, prestarán el servicio público de banca y crédito con sujeción a los objetivos y prioridades del sistema nacional de planeación, específicamente del programa nacional de financiamiento del desarrollo y de los programas de alimentación y de desarrollo rural integral, para promover y financiar las actividades y sectores que les son encomendados en la presente ley."

"Artículo 5. El Banco Nacional de Crédito Rural es una institución de banca de desarrollo, constituida con el carácter de sociedad nacional de crédito, en los términos de la Ley Reglamentaria del Servicio Público de Banca y Crédito."

"Artículo 49. El Banco Nacional de Crédito Rural, Sociedad Nacional de Crédito, institución de banca de desarrollo, formulará anualmente sus programas financieros, presupuestos generales de gastos e inversiones y las estimaciones de ingresos, así como sus programas operativos de acuerdo con los lineamientos, medidas y mecanismos que al efecto establezca la Secretaría de Hacienda y Crédito Público.—Las modalidades de autorizaciones en la asignación de recursos, así como la aprobación de los programas y presupuestos, corresponde a la Secretaría de Hacienda y Crédito Público, en los términos del artículo 10 de la Ley Reglamentaria del Servicio Público de Banca de Crédito, la que procurará el mejor aprovechamiento y la canalización más adecuada de los recursos de la institución en el marco de la autonomía de gestión, requerida para su eficaz funcionamiento, de conformidad con las disposiciones legales aplicables."

"Artículo 50. Los bancos regionales que integran el Sistema Banrural formularán los programas financieros, presupuestos generales de gastos e inversiones y las estimaciones de ingresos, así como sus programas operativos, de acuerdo con los lineamientos, medidas y mecanismos que el Banco

Nacional de Crédito Rural, sociedad nacional de crédito, institución de banca de desarrollo, transmita, a efecto de que éste los integre a los del Sistema Banrural y someta a la propia Secretaría de Hacienda y Crédito Público, de conformidad a lo establecido en el artículo anterior."

Como se ve, el Banco Nacional de Crédito Rural y todas las sociedades nacionales del crédito del Sistema Banrural eran instituciones de banca de desarrollo. La Secretaría de Hacienda y Crédito Público tenía la facultad de autorizar la asignación de recursos, así como de aprobar los presupuestos generales de gastos, programas financieros e inversiones y las estimaciones de ingresos.

Por su parte, el artículo 31, fracción VII, de la Ley Orgánica de la Administración Pública Federal, publicada en el Diario Oficial de la Federación el veintinueve de diciembre de mil novecientos setenta y seis, cuya última reforma data del diecisiete de junio de dos mil nueve, dispone:

"Artículo 31. A la Secretaría de Hacienda y Crédito Público corresponde el despacho de los siguientes asuntos:

"...

"VII. Planear, coordinar, evaluar y vigilar el sistema bancario del país que comprende al banco central, a la banca nacional de desarrollo y las demás instituciones encargadas de prestar el servicio de banca y crédito."

Este precepto legal refiere las atribuciones de que goza la Secretaría de Hacienda y Crédito Público en relación con el sistema bancario del país, comprendida la banca nacional de desarrollo, como el caso del Banco Nacional de Crédito Rural y demás Sociedades Nacionales de Crédito que conforman el Sistema Banrural; atribuciones que son acordes a las conferidas en la Ley Orgánica del Sistema Banrural.

A su vez, los artículos 25, fracciones I, I Bis y VIII y 26 B, fracciones I y VI, del Reglamento Interior de la Secretaría de Hacienda y Crédito Público, publicado en el Diario Oficial de la Federación el dieciocho de julio de dos mil seis, tienen el siguiente contenido normativo:

"Artículo 25. Compete a la unidad de banca de desarrollo:

"I. Formular para aprobación superior, en coordinación con las Unidades de Planeación Económica de la Hacienda Pública y de Crédito Público, la política y el programa financiero de las Sociedades Nacionales de

Crédito, fideicomisos públicos de fomento y demás entidades que integran el Sistema Financiero de Fomento, coordinadas por la secretaría;

"I. Bis. Participar con las unidades administrativas competentes, en la formulación de la política y el programa financiero de las entidades cuya coordinación le haya sido expresamente conferida, cuando por acuerdo superior así se disponga;

"...

"VIII. Ejercer las facultades de la secretaría como coordinadora de sector de las entidades señaladas en las fracciones I y I Bis de este artículo, así como las establecidas en el artículo 31 de la Ley de Instituciones de Crédito. Lo anterior, excluyendo las atribuciones que en las materias presupuestaria, de administración de sueldos, de prestaciones o de ministración de recursos, tengan conferidas en este reglamento otras unidades administrativas de la secretaría; ..."

"Artículo 26-B. Compete a la Dirección General Adjunta Jurídica del Sistema Financiero de Fomento:

"I. Prestar apoyo y asesoría jurídica, a la Unidad de Banca de Desarrollo, así como a las entidades citadas en el artículo 25, fracción I, de este reglamento;

"...

"VI. Dar atención a las peticiones o consultas de carácter jurídico, que realicen los particulares, entidades y dependencias, así como recibir notificaciones, requerimientos, oficios y demás peticiones de las autoridades dirigidos a la Unidad de Banca de Desarrollo y a las áreas que la integran, sin perjuicio de las atribuciones que este reglamento otorga a las demás unidades administrativas de esta secretaría."

Los artículos en cita permiten afirmar que a la Secretaría de Hacienda y Crédito Público, a través de la Unidad de Banca de Desarrollo, le compete formular para aprobación superior, en coordinación con las Unidades de Planeación Económica de la Hacienda Pública y de Crédito Público, la política y el programa financiero de las sociedades nacionales de crédito, y por conducto de la Dirección General Adjunta Jurídica del Sistema Financiero de Fomento, le corresponde dar atención a las peticiones o consultas de carácter jurídico, que realicen los particulares, entidades y dependencias, así como

recibir notificaciones, requerimientos, oficios y demás peticiones de las autoridades dirigidos a la Unidad de Banca de Desarrollo.

De los dispositivos normativos en consulta se puede concluir que si la Secretaría de Hacienda y Crédito Público tiene las atribuciones de planeación, coordinación, evaluación y vigilancia del sistema bancario del país; entonces, necesariamente tiene conocimiento de las actividades que desempeñan las instituciones de la banca nacional de desarrollo, incluidas las sociedades nacionales de crédito que conforman el Sistema Banrural.

No escapa a la anterior conclusión, la información relativa a los salarios y categorías en sus diferentes rangos y niveles, contenidos en el tabulador de sueldos del extinto Sistema Banrural, pues también constituyen datos de los que la Secretaría de Hacienda y Crédito Público, en ejercicio de sus atribuciones, debe tener conocimiento; en atención a lo que se expone enseguida:

La Ley Reglamentaria de la Fracción XIII Bis del Apartado B del Artículo 123 de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos, publicada en el Diario Oficial de la Federación el treinta de diciembre de mil novecientos ochenta y tres, en sus artículos 1o. y 18 dispone:

"Artículo 1o. La presente ley es de observancia general en toda la República y rige las relaciones laborales de los trabajadores al servicio de las instituciones siguientes: instituciones que presten el servicio público de banca y crédito, Banco de México y Patronato del Ahorro Nacional."

"Artículo 18. Las Condiciones Generales de Trabajo establecerán los beneficios y prestaciones de carácter económico, social y cultural de que disfruten los trabajadores al servicio de las instituciones, señalando los requisitos y características de los mismos.—Las instituciones, tomando en cuenta la opinión del sindicato correspondiente, presentarán a la consideración de la Secretaría de Hacienda y Crédito Público las Condiciones Generales de Trabajo, las que serán sometidas a la aprobación de la Secretaría de Programación y Presupuesto."

Según se observa, la ley que rige las relaciones laborales de los trabajadores al servicio de las instituciones que presten el servicio público de banca y crédito, como en su momento correspondía a las sociedades nacionales de crédito del Sistema Banrural, obliga a establecer en las Condiciones Generales de Trabajo los beneficios y prestaciones de carácter económico, social y cultural de los trabajadores; mismas que serán presentadas a la Secretaría de Hacienda y Crédito Público para su aprobación.

Las Condiciones Generales de Trabajo que regían las relaciones laborales de los trabajadores del Banco Nacional de Crédito Rural y de los Banco Regionales del Sistema Banrural, fueron autorizadas mediante oficio de cinco de diciembre de mil novecientos ochenta y seis, que el subsecretario de Planeación y Control Presupuestario de la Secretaría de Programación y Presupuesto dirigió al secretario de Hacienda y Crédito Público.

Mediante oficio de siete de enero de mil novecientos ochenta y siete, el director general del Banco Nacional de Crédito Rural remitió al Tribunal Federal de Conciliación y Arbitraje las Condiciones Generales de Trabajo, de conformidad con el artículo 18 de la Ley Reglamentaria de la Fracción XIII Bis del Apartado B del artículo 123 de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos.

Por acuerdo de tres de febrero de mil novecientos ochenta y siete, el presidente del Tribunal Federal de Conciliación y Arbitraje tuvo por depositadas las citadas Condiciones Generales de Trabajo.

Los artículos 3, 37 y 53 de las Condiciones Generales de Trabajo aludidas, enuncian:

"Artículo 3. En las presentes Condiciones Generales de Trabajo serán designados: I. La secretaría, a la Secretaría de Hacienda y Crédito Público; ..."

"Artículo 37. El salario es la retribución que la institución debe pagar a sus trabajadores por los servicios prestados.—I. Se entenderá por sueldo tabular, la cantidad que se fija en el tabulador de sueldos aprobado por la secretaría. ..."

"Artículo 53. En todos los casos en que proceda el otorgamiento de la pensión vitalicia de retiro, para fijar el monto de la misma, se aumentará en un nivel del tabulador el salario que percibió el trabajador en el último año de servicios a la institución."

El contenido normativo de los citados artículos refiere claramente que la Secretaría de Hacienda y Crédito Público era la encargada de aprobar el tabulador de sueldos; además, se precisa que para fijar el monto de la pensión vitalicia de retiro se aumentaría en un nivel del tabulador el salario del trabajador.

Esto conduce a afirmar que la Ley Reglamentaria de la Fracción XIII Bis del Apartado B del Artículo 123 constitucional, como norma legal que regula las relaciones laborales de las instituciones de crédito, y las Condicio-

nes Generales de Trabajo, como norma contractual, resultan congruentes entre sí, al determinar que la Secretaría de Hacienda y Crédito Público es autoridad facultada para aprobar el tabulador de sueldos de los trabajadores al servicio de las sociedades nacionales de crédito del Sistema Banrural; lo que resulta lógico si se considera que la Ley Orgánica de la Administración Pública Federal le otorgó atribuciones de planeación, coordinación, evaluación y vigilancia del sistema bancario del país, comprendida la banca nacional de desarrollo, como el caso del Banco Nacional de Crédito Rural y demás sociedades nacionales de crédito; tal y como también lo disponía la Ley Orgánica del Sistema Banrural.

De manera particular resulta importante destacar que como el ejercicio de las acciones de rectificación de pensión jubilatoria de los jubilados del Sistema Banrural, se sustentó en las Condiciones Generales de Trabajo, las prestaciones correspondientes tienen el carácter de extralegales, y los artículos que contienen esos beneficios superiores a la ley son de interpretación estricta.

Se cita como apoyo la siguiente tesis:

"Novena Época

"Instancia: Segunda Sala

"Fuente: *Semanario Judicial de la Federación y su Gaceta*

"XII, noviembre de 2000

"Tesis: 2a. CXLII/2000

"Página: 354

"CONTRATOS COLECTIVOS DE TRABAJO. LAS CLÁUSULAS QUE CONTIENEN PRESTACIONES EN FAVOR DE LOS TRABAJADORES, QUE EXCEDAN A LAS ESTABLECIDAS EN LA LEY FEDERAL DEL TRABAJO, SON DE INTERPRETACIÓN ESTRICTA EN TAL ASPECTO.— Conforme a lo dispuesto en los artículos 2o., 3o. y 18 de la Ley Federal del Trabajo, la regla general es que las normas de trabajo deben interpretarse atendiendo a las finalidades de esta rama del derecho y en caso de duda por falta de claridad en las propias normas, debe estarse a lo más favorable para el trabajador (principio *in dubio pro operario*); sin embargo, esa regla general admite excepciones, una de las cuales se actualiza precisamente, en los casos de interpretación de las cláusulas de los contratos colectivos de trabajo en donde se establecen prestaciones a favor de los trabajadores en condiciones superiores a las señaladas por la ley, supuesto en el cual, esa disposición que amplía los derechos mínimos legales, debe ser de interpretación estricta tal como se desprende del artículo 31 de la Ley Federal del Trabajo, del que también se infiere que en caso de duda con respecto a los

alcances del pacto, debe sustituirse la observancia del principio de estar a lo más favorable para el trabajador por 'la buena fe y la equidad' como criterio decisorio."

De esta forma, si el artículo 53 de las Condiciones Generales de Trabajo del Sistema Banrural dispone un beneficio extralegal, relativo a que en el monto de la pensión vitalicia de retiro se aumentaría en un nivel del tabulador el salario del trabajador, y el artículo 37 expresamente refiere que la Secretaría de Hacienda y Crédito Público era la encargada de aprobar el tabulador de sueldos; dichas normas extralegales deben interpretarse en el sentido de que el salario del siguiente nivel del tabulador del trabajador jubilado, tiene que estar autorizado por la secretaría aludida.

No hay que olvidar, como se mencionó, que mediante decreto publicado en el Diario Oficial de la Federación, el veintiséis de diciembre de dos mil dos, se expidió la Ley Orgánica de la Financiera Rural, y en los artículos transitorios segundo, tercero y decimocuarto, respectivamente, se dispuso:

"Segundo. A partir del 1o. de julio de 2003, se abroga la Ley Orgánica del Sistema Banrural, publicada en el Diario Oficial de la Federación el 13 de enero de 1986, y quedan sin efecto los reglamentos orgánicos del Banco Nacional de Crédito Rural, S.N.C.; del Banco de Crédito Rural del Centro, S.N.C.; del Banco de Crédito Rural del Centro Norte, S.N.C.; del Banco de Crédito Rural del Centro Sur, S.N.C.; del Banco de Crédito Rural del Golfo, S.N.C.; del Banco de Crédito Rural del Istmo, S.N.C.; del Banco de Crédito Rural del Noreste, S.N.C.; del Banco de Crédito Rural del Noroeste, S.N.C.; del Banco de Crédito Rural del Norte, S.N.C.; del Banco de Crédito Rural de Occidente, S.N.C.; del Banco de Crédito Rural del Pacífico Norte, S.N.C.; del Banco de Crédito Rural del Pacífico Sur, S.N.C.; y del Banco de Crédito Rural Peninsular, S.N.C."

"Tercero. Se decreta la disolución y se ordena la liquidación de las Sociedades Nacionales de Crédito que integran el Sistema Banrural, y que a continuación se enlistan: I. Banco Nacional de Crédito Rural; II. Banco de Crédito Rural del Centro; III. Banco de Crédito Rural del Centro Norte; IV. Banco de Crédito Rural del Centro Sur; V. Banco de Crédito Rural del Golfo; VI. Banco de Crédito Rural del Istmo; VII. Banco de Crédito Rural del Noreste; VIII. Banco de Crédito Rural del Noroeste; IX. Banco de Crédito Rural del Norte; X. Banco de Crédito Rural de Occidente; XI. Banco de Crédito Rural del Pacífico Norte; XII. Banco de Crédito Rural del Pacífico Sur, y XIII. Banco de Crédito Rural Peninsular.—La disolución y liquidación de dichas sociedades nacionales de crédito iniciará el 1o. de julio de 2003."

"Decimocuarto. Los trabajadores en activo que al 30 de junio de 2003 laboren en las sociedades nacionales de crédito que se liquidan, deberán ser indemnizados y su relación laboral quedará extinguida, conforme a lo establecido en la normatividad aplicable. Todos sus derechos laborales serán respetados en términos de ley ..."

Los preceptos transitorios ponen en evidencia que a partir del uno de julio de dos mil dos quedó abrogada la Ley Orgánica del Sistema Banrural, decretándose la disolución y liquidación de las sociedades nacionales de crédito que integran el Sistema Banrural.

Sin embargo, este evento de ninguna manera implica que dejen de aplicarse las Condiciones Generales de Trabajo a los jubilados en los términos y condiciones en que obtuvieron el beneficio de su pensión, pues el artículo decimoquinto transitorio precisa:

"Decimoquinto. Los jubilados y pensionados de las Sociedades Nacionales de Crédito que se liquidan continuarán recibiendo sus pensiones y jubilaciones conforme a las Condiciones Generales de Trabajo y convenios jubilatorios respectivos.—Los jubilados y pensionados tendrán derecho a recibir atención médico-quirúrgica, farmacéutica y hospitalaria en los términos establecidos en el artículo 41 de las Condiciones Generales de Trabajo, conforme a su condición de jubilados y pensionados, según corresponda.—Los beneficios al fallecimiento seguirán otorgándose a los derechohabientes de los jubilados y pensionados, conforme a las disposiciones aplicables a la entrada en vigor de la presente ley.—Para efectos de lo previsto en este artículo, se utilizarán las reservas constituidas para este fin por las sociedades nacionales de crédito que se liquidan. En términos del artículo octavo transitorio anterior, el Gobierno Federal realizará las acciones necesarias para que el liquidador cuente con los recursos necesarios para cumplir con lo señalado en este artículo.—Los recursos señalados en el párrafo anterior serán depositados en un fideicomiso constituido de manera expresa para estos efectos y administrados por el liquidador.—Las prestaciones a favor de los jubilados, pensionados y sus derechohabientes, en términos del presente artículo, podrán cubrirse directamente o bien mediante la celebración con terceros de los contratos respectivos."

Es decir, la norma transitoria dispuso que los jubilados y pensionados de las sociedades nacionales de crédito sujetas a proceso de liquidación continuarían percibiendo sus pensiones en los mismos términos previstos en las Condiciones Generales de Trabajo, lo que significa que se ordenó mantener la vigencia de las normas contenidas en dichas condiciones.

Se cita como apoyo la tesis de jurisprudencia siguiente:

"Novena Época

"Instancia: Segunda Sala

"Fuente: *Semanario Judicial de la Federación y su Gaceta*

"XX, agosto de 2004

"Tesis: 2a./J. 113/2004

"Página: 347

"BANRURAL. CONFORME AL ARTÍCULO DECIMOQUINTO TRANSITORIO, PÁRRAFO PRIMERO, DE LA LEY ORGÁNICA DE LA FINANCIERA RURAL, PUBLICADA EN EL DIARIO OFICIAL DE LA FEDERACIÓN EL 26 DE DICIEMBRE DE 2002, LOS JUBILADOS Y PENSIONADOS DE DICHO SISTEMA CONTINUARÁN RECIBIENDO LAS PRESTACIONES EN LA MISMA FORMA Y CIRCUNSTANCIAS EN QUE LO HACÍAN DURANTE LA VIGENCIA DE LAS CONDICIONES GENERALES DE TRABAJO.—El citado precepto dispone que los jubilados y pensionados de las sociedades de crédito que se liquidan seguirán recibiendo sus pensiones y jubilaciones de conformidad con las Condiciones Generales de Trabajo y convenios jubilatorios respectivos; sin embargo, aun cuando únicamente se refiera a ‘pensiones y jubilaciones’, dichas expresiones deben interpretarse de acuerdo con las disposiciones contenidas en las citadas condiciones, de ahí que los pensionados y jubilados del sistema Banrural deben seguir recibiendo todas sus prestaciones de la misma manera y bajo las mismas circunstancias en que lo hacían cuando aquéllas se encontraban vigentes."

Por tanto, la información que rinde la Secretaría de Hacienda y Crédito Público en los juicios laborales burocráticos, a propuesta de las sociedades nacionales de crédito del Sistema Banrural, con datos suministrados por éstas, resulta idónea para tener por acreditado el monto de los salarios y las categorías en sus diferentes rangos y niveles, contenidos en el tabulador de sueldos, no sólo porque esos datos constituyen hechos cuyo conocimiento le corresponde a esa autoridad, por ejercer atribuciones de planeación, coordinación, evaluación y vigilancia del sistema bancario del país, comprendida la banca nacional de desarrollo, sino también porque las Condiciones Generales de Trabajo, vigentes para los jubilados, por disposición del artículo decimoquinto transitorio, párrafo primero, de la Ley Orgánica de la Financiera Rural, exigían que la autoridad hacendaria autorizara el tabulador de sueldos, circunstancia que la vincula a rendir el informe correspondiente.

Conforme a las anteriores consideraciones, el criterio que debe prevalecer, en términos del artículo 197-A de la Ley de Amparo, es el siguiente:

BANRURAL. EL INFORME RENDIDO POR LA SECRETARÍA DE HACIENDA Y CRÉDITO PÚBLICO, A PROPUESTA DE LAS SOCIEDADES NACIONALES DE CRÉDITO DE ESE SISTEMA, CON DATOS PROPORCIONADOS POR ÉSTAS, RESULTA IDÓNEO PARA ACREDITAR LOS SALARIOS Y CATEGORÍAS CONTENIDOS EN EL TABULADOR DE SUELDOS RELATIVO.—Conforme a los artículos 783 y 803 de la Ley Federal del Trabajo, de aplicación supletoria a la Ley Federal de los Trabajadores al Servicio del Estado, la prueba documental consistente en el informe de autoridad tiene como propósito fundamental que los documentos en poder de ésta o la información sobre hechos de los que deba conocer y que puedan contribuir al esclarecimiento de la verdad, sean exhibidos o aportados al juicio, previa solicitud de las partes y requerimiento del tribunal del trabajo. Cuando se trate de documentos, el informe será idóneo y válido si los papeles, copias, escritos, oficios, expedientes o instrumentos, forman parte de los archivos de las propias autoridades; y, en el caso de determinados hechos que la autoridad conozca, la norma contenida en el precepto señalado en primer término, debe interpretarse en el sentido de que sean los que se vinculen a sus funciones públicas y atribuciones de verificación, fiscalización, inspección, regulación, planeación, coordinación y evaluación, frente a personas jurídicas privadas o públicas. Por tanto, el informe rendido por la Secretaría de Hacienda y Crédito Público en los juicios laborales burocráticos, a propuesta de las sociedades nacionales de crédito del Sistema Banrural, con datos suministrados por éstas, resulta idóneo para acreditar el monto de los salarios y las categorías en sus diferentes rangos y niveles, contenidos en el tabulador de sueldos relativo, para efectos de la rectificación de la pensión jubilatoria, no sólo porque esos datos constituyen hechos cuyo conocimiento corresponde a esa autoridad, por ejercer atribuciones de planeación, coordinación, evaluación y vigilancia del sistema bancario del país, comprendida la banca nacional de desarrollo, acorde con los artículos 31, fracción VII, de la Ley Orgánica de la Administración Pública Federal, 25, fracción VIII y 26-B, fracciones I y VI, del Reglamento Interior de la Secretaría de Hacienda y Crédito Público, y 49 y 50 de la abrogada Ley Orgánica del Sistema Banrural; sino también porque los artículos 37 y 53 de las Condiciones Generales de Trabajo, que contienen un beneficio extralegal, vigentes para los jubilados por disposición del artículo decimoquinto transitorio, párrafo primero, de la Ley Orgánica de la Financiera Rural, exigen que la autoridad hacendaria autorice el tabulador de sueldos, circunstancia que la vincula a rendir el informe correspondiente en los juicios laborales en que se discuta ese aspecto.

Por lo expuesto y fundado, se resuelve:

PRIMERO.—Existe la contradicción de tesis denunciada.

SEGUNDO.—Debe prevalecer con carácter de jurisprudencia el criterio sustentado por esta Segunda Sala de la Suprema Corte de Justicia de la Nación, en términos del último considerando de esta resolución.

**Notifíquese;** remítase de inmediato la tesis jurisprudencial que se establece en este fallo a la Dirección General de la Coordinación de Compilación y Sistematización de Tesis y la parte considerativa correspondiente, para su publicación en el *Semanario Judicial de la Federación y su Gaceta*, así como al Pleno y a la Primera Sala de la Suprema Corte de Justicia de la Nación, a los Tribunales Colegiados de Circuito y Juzgados de Distrito, en acatamiento a lo previsto por el artículo 195 de la Ley de Amparo y, en su oportunidad, archívese el expediente.

Así lo resolvió la Segunda Sala de la Suprema Corte de Justicia de la Nación, por mayoría de cuatro votos de los señores Ministros: Luis María Aguilar Morales, Sergio A. Valls Hernández (ponente), José Fernando Franco González Salas y el presidente Sergio Salvador Aguirre Anguiano. La señora Ministra Margarita Beatriz Luna Ramos emitió su voto en contra.

**En términos de lo previsto en los artículos 3, fracción II, 14 y 18 de la Ley Federal de Transparencia y Acceso a la Información Pública Gubernamental, en esta versión pública se suprime la información considerada legalmente como reservada o confidencial que encuadra en esos supuestos normativos.**

**Nota:** El rubro al que se alude al inicio de esta ejecutoria, corresponde a la tesis 2a./J. 38/2010, publicada en el *Semanario Judicial de la Federación y su Gaceta*, Novena Época, Tomo XXXI, marzo de 2010, página 947.

**COMPETENCIA PARA CONOCER DEL JUICIO DE AMPARO PROMOVIDO POR TRABAJADORES EN ACTIVO QUE RECLAMAN LA INCONSTITUCIONALIDAD DE LA LEY DEL INSTITUTO DE PENSIONES DEL ESTADO DE JALISCO, EN RELACIÓN CON LA MODIFICACIÓN AL RÉGIMEN DE PENSIONES Y PRESTACIONES DE SEGURIDAD SOCIAL. CORRESPONDE A LOS ÓRGANOS ESPECIALIZADOS EN MATERIA DE TRABAJO.**

COMPETENCIA 19/2010. SUSCITADA ENTRE EL SEGUNDO TRIBUNAL COLEGIADO EN MATERIA ADMINISTRATIVA Y EL PRIMER TRIBUNAL COLEGIADO EN MATERIA DE TRABAJO, AMBOS DEL TERCER CIRCUITO.

MINISTRO PONENTE: LUIS MARÍA AGUILAR MORALES.  
SECRETARIA: JESICCA VILLAFUERTE ALEMÁN.

## CONSIDERANDO:

PRIMERO.—Esta Segunda Sala de la Suprema Corte de Justicia de la Nación es competente para conocer del presente conflicto competencial, de conformidad con lo dispuesto en los artículos 106 de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos, 48 Bis, segundo párrafo, de la Ley de Amparo y 21, fracción VII, de la Ley Orgánica del Poder Judicial de la Federación, en relación con los puntos segundo y cuarto del Acuerdo 5/2001 del Pleno de este Alto Tribunal, en virtud de que el recurso de queja cuya competencia se dilucida involucra la materia administrativa, especialidad de esta Sala.

SEGUNDO.—El análisis de las resoluciones dictadas por los Tribunales Colegiados contendientes revela la existencia de un conflicto competencial en términos del artículo 48 Bis, párrafo segundo, de la Ley de Amparo, el cual debe ser resuelto por esta Segunda Sala de la Suprema Corte de Justicia de la Nación, debido a que ambos órganos jurisdiccionales se declararon incompetentes para conocer del recurso de queja interpuesto en contra del auto de **treinta de diciembre de dos mil nueve**, relativo a la suspensión provisional dictada en el incidente de suspensión derivado del juicio de amparo indirecto \*\*\*\*\* y sus acumulados. Para demostrar el aserto que antecede, resulta necesario hacer referencia a los antecedentes del asunto:

a) Los quejosos promovieron demandas de amparo indirecto en las cuales reclamaron los artículos cuarto transitorio, tercer párrafo, 19, 28, 29, 31, 34, 35, 39, 66, 68, 70, 72, 94, segundo párrafo, 98, segundo párrafo, 107, fracción II, 115, 116, 121, 122, 123, 136, fracción VII, 151, fracción III, 153, fracción VIII, 155 y 156 de la Ley del Instituto de Pensiones del Estado de Jalisco, publicada en el Diario Oficial de dicha entidad el diecinueve de noviembre de dos mil nueve.

b) El Juzgado Primero de Distrito en Materia Administrativa en el Estado de Jalisco, a quien por razón de turno le correspondió su conocimiento, admitió a trámite las demandas, ordenó su acumulación bajo el juicio de amparo \*\*\*\*\* y el treinta de diciembre de dos mil nueve, se pronunció sobre la suspensión provisional de los actos reclamados. Inconforme con esta determinación, el encargado de la Dirección de Asuntos Jurídicos y Dictamen Legislativo, en representación del Congreso del Estado de Jalisco, interpuso recurso de queja en términos de lo dispuesto en la fracción XI del artículo 95 de la Ley de Amparo.

Ahora bien, el Primer Tribunal Colegiado en Materia de Trabajo del Tercer Circuito declaró carecer de competencia para conocer del recurso

de queja y la declinó a favor del Tribunal Colegiado en Materia Administrativa de dicho circuito en turno. Lo anterior, por considerar que los actos reclamados son de naturaleza administrativa, dado que la ejecución del decreto combatido corresponde al Instituto de Pensiones del Estado de Jalisco, en su carácter de autoridad, con lo que el trabajador se asemeja a un particular sujeto a un acto administrativo autónomo que incide en su esfera de derechos.

Por su parte, el Segundo Tribunal Colegiado en Materia Administrativa del Tercer Circuito no aceptó la competencia declinada a su favor, sobre la premisa de estimar que los derechos controvertidos en el juicio de garantías son eminentemente laborales, merced a que inciden en las prestaciones de seguridad social que, conforme lo dispone el artículo 123, apartado B, fracción XI, de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos corresponden a los trabajadores al servicio del Estado. Por ende, ordenó la remisión de los autos del recurso de queja a esta Suprema Corte de Justicia de la Nación.

Precisado lo anterior, y previo análisis de las determinaciones emitidas por los Tribunales Colegiados indicados, esta Segunda Sala advierte la existencia de un conflicto competencial en términos de lo dispuesto en el párrafo segundo del artículo 48 Bis de la Ley de Amparo, pues ambos se niegan a conocer del recurso de queja en cuestión.

TERCERO.—El Primer Tribunal Colegiado en Materia de Trabajo del Tercer Circuito es el órgano jurisdiccional competente para conocer del recurso de queja interpuesto en contra del auto de treinta de diciembre de dos mil nueve, a través del cual se resolvió sobre la suspensión provisional solicitada en el juicio de amparo \*\*\*\*\* y sus acumulados, atento a las consideraciones que enseguida se expondrán:

En relación con la competencia por materia, debe precisarse que es aquella que determina que en el juzgado o tribunal especializado se radiquen asuntos de una misma rama del derecho, lo que permite que los juzgadores que lo integran tengan un mayor conocimiento sobre la materia correspondiente y, en consecuencia, puedan resolver mejor y con mayor prontitud los asuntos que son sometidos a su conocimiento, a efecto de cumplir con la garantía de justicia pronta, completa e imparcial establecida en el artículo 17 de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos.

Por regla general, en la República mexicana la competencia de los órganos jurisdiccionales por razón de la materia se distribuye entre diversos juz-

gados y tribunales, lo que da origen a la existencia de órganos jurisdiccionales administrativos, civiles, penales y de trabajo, entre otros, y a cada uno de ellos le corresponde conocer de los asuntos relacionados con su especialidad.

En el orden federal, la Ley Orgánica del Poder Judicial de la Federación precisa la competencia por materia de los Juzgados de Distrito en los artículos 51, 52, 54 y 55 de ese ordenamiento, de donde se advierten los lineamientos que el legislador tomó en consideración para determinar este tipo de competencia.

Los artículos 52 y 55 de la mencionada Ley Orgánica del Poder Judicial de la Federación establecen la competencia por materia administrativa y de trabajo, respectivamente, de la siguiente manera:

"Artículo 52. Los Jueces de Distrito en materia administrativa conocerán:

"I. De las controversias que se susciten con motivo de la aplicación de las leyes federales, cuando deba decidirse sobre la legalidad o subsistencia de un acto de autoridad o de un procedimiento seguido por autoridades administrativas;

"II. De los juicios de amparo que se promuevan conforme a la fracción VII del artículo 107 de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos, contra actos de la autoridad judicial en las controversias que se susciten con motivo de la aplicación de leyes federales o locales, cuando deba decidirse sobre la legalidad o subsistencia de un acto de autoridad administrativa o de un procedimiento seguido por autoridades del mismo orden;

"III. De los juicios de amparo que se promuevan contra leyes y demás disposiciones de observancia general en materia administrativa, en los términos de la Ley de Amparo;

"IV. De los juicios de amparo que se promuevan contra actos de autoridad distinta de la judicial, salvo los casos a que se refieren las fracciones II, del artículo 50 y III, de artículo anterior en lo conducente, y

"V. De los amparos que se promuevan contra actos de tribunales administrativos ejecutados en el juicio, fuera de él o después de concluido, o que afecten a personas extrañas al juicio."

"Artículo 55. Los Jueces de Distrito de amparo en materia de trabajo conocerán:

"I. De los juicios de amparo que se promuevan conforme a la fracción VII del artículo 107 de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos, contra actos de la autoridad judicial, en las controversias que se susciten con motivo de la aplicación de leyes federales o locales, cuando deba decidirse sobre la legalidad o subsistencia de un acto de autoridad laboral o de un procedimiento seguido por autoridad del mismo orden;

"II. De los juicios de amparo que se promuevan contra leyes y demás disposiciones de observancia general en materia de trabajo, en términos de la Ley de Amparo;

"III. De los juicios de amparo que se promuevan en materia de trabajo, contra actos de autoridad distinta de la judicial, y

"IV. De los amparos que se promuevan contra actos de tribunales de trabajo ejecutados en el juicio, fuera de él o después de concluido, o que afecten a personas extrañas al juicio."

De los citados artículos se advierte que para fijar la competencia por materia de los Jueces de Distrito, en los juicios de amparo, el legislador tomó como base la naturaleza del acto reclamado y la autoridad responsable. Por tanto, para efectos de determinar la competencia por materia debe atenderse a los elementos precisados y no a los conceptos de violación o agravios expresados por la parte quejosa o recurrente, respectivamente, pues éstos no constituyen un criterio que determine a quién compete conocer del asunto.

Por identidad de razones, resultan aplicables las siguientes jurisprudencias:

**"COMPETENCIA POR MATERIA. SE DEBE DETERMINAR TOMANDO EN CUENTA LA NATURALEZA DE LA ACCIÓN Y NO LA RELACIÓN JURÍDICA SUSTANCIAL ENTRE LAS PARTES.**—En el sistema jurídico mexicano, por regla general, la competencia de los órganos jurisdiccionales por razón de la materia se distribuye entre diversos tribunales, a los que se les asigna una especialización, lo que da origen a la existencia de tribunales agrarios, civiles, fiscales, penales, del trabajo, etcétera, y que a cada uno de ellos les corresponda conocer de los asuntos relacionados con su especialidad. Si tal situación da lugar a un conflicto de competencia, éste debe resolverse atendiendo exclusivamente a la naturaleza de la acción, lo cual, regularmente, se puede determinar mediante el análisis cuidadoso de las prestaciones reclamadas, de los hechos narrados, de las pruebas aportadas y de los preceptos

legales en que se apoye la demanda, cuando se cuenta con este último dato, pues es obvio que el actor no está obligado a mencionarlo. Pero, en todo caso, se debe prescindir del estudio de la relación jurídica sustancial que vincule al actor y al demandado, pues ese análisis constituye una cuestión relativa al fondo del asunto, que corresponde decidir exclusivamente al órgano jurisdiccional y no al tribunal de competencia, porque si éste lo hiciera, estaría prejuzgando y haciendo uso de una facultad que la ley no le confiere, dado que su decisión vincularía a los órganos jurisdiccionales en conflicto. Este modo de resolver el conflicto competencial trae como consecuencia que el tribunal competente conserve expedita su jurisdicción, para resolver lo que en derecho proceda." (Registro No. 195007, Novena Época. Instancia: Pleno. Fuente: *Semanario Judicial de la Federación y su Gaceta*, VIII, diciembre de 1998, página 28, tesis P./J. 83/98).

"COMPETENCIA POR MATERIA DE LOS TRIBUNALES COLEGIADOS DE CIRCUITO ESPECIALIZADOS. DEBE DETERMINARSE ATENDIENDO A LA NATURALEZA DEL ACTO RECLAMADO Y DE LA AUTORIDAD RESPONSABLE, Y NO A LOS CONCEPTOS DE VIOLACIÓN O AGRAVIOS FORMULADOS.—De los artículos 51, 52, 54 y 55 de la Ley Orgánica del Poder Judicial de la Federación, se advierte que para fijar la competencia por materia de los Jueces de Distrito, el legislador tomó como base la naturaleza del acto reclamado y de la autoridad responsable. Por tanto, para efectos de determinar la competencia por materia de los Tribunales Colegiados de Circuito especializados, por analogía, debe atenderse a los elementos precisados y no a los conceptos de violación o agravios expresados por la parte quejosa o recurrente, respectivamente, pues éstos no constituyen un criterio que determine a quién compete conocer del asunto, ya que únicamente evidencian cuestiones subjetivas; sostener lo contrario resultaría ilógico, pues se llegaría al absurdo de que la competencia por materia estuviese fijada en razón de lo que aleguen las partes, sin importar que tales expresiones tengan o no relación con el acto reclamado." (Registro No. 167761, Novena Época. Instancia: Segunda Sala. Fuente: *Semanario Judicial de la Federación y su Gaceta*, XXIX, marzo de 2009, página 412, tesis 2a./J. 24/2009).

Precisado lo anterior, en relación con la naturaleza laboral del acto reclamado, debe considerarse la postura adoptada por el Tribunal en Pleno de la Suprema Corte de Justicia de la Nación, contenida, entre otras, en la ejecutoria del amparo en revisión número \*\*\*\*\*, bajo la ponencia de la señora Ministra Margarita Beatriz Luna Ramos, de fecha diecinueve de junio de dos mil ocho, en la que se determinó:

"Para determinar cuándo el juicio de amparo pertenece a la materia de trabajo, principalmente deben atenderse los aspectos siguientes:

"...

"b) La naturaleza jurídica del acto reclamado que define la materia del amparo, se determina por el bien jurídico o interés fundamental controvertido en el amparo, esto es, en el juicio de amparo en materia de trabajo el acto reclamado afecta de manera directa e inmediata algún derecho consagrado en el apartado A del artículo 123 de la Constitución Federal y, por extensión, en la Ley Federal del Trabajo, que surgen de la relación obrero-patronal y sus conflictos.

"Así, los anteriores aspectos, calidad del sujeto que interviene como parte en el juicio de amparo y naturaleza jurídica del acto reclamado, son los que determinan la existencia de un juicio de amparo en materia laboral, sin importar el origen del acto reclamado, es decir, si deriva de un conflicto obrero-patronal, de un acto administrativo, de una ley o de un reglamento, pues basta que se afecte algún interés fundamental tutelado por las disposiciones constitucionales y legales antes citadas y que en el amparo intervenga un trabajador en defensa de aquél para que surja la obligación del órgano de control constitucional de aplicar la institución de mérito a favor de éste ..."

El posicionamiento expuesto se resume en la tesis de jurisprudencia 184/2008, del siguiente tenor:

"ISSSTE. LA LEY RELATIVA ES REGLAMENTARIA DEL ARTÍCULO 123, APARTADO B, FRACCIÓN XI, DE LA CONSTITUCIÓN POLÍTICA DE LOS ESTADOS UNIDOS MEXICANOS (LEGISLACIÓN VIGENTE A PARTIR DEL 1o. DE ABRIL DE 2007).—El citado precepto constitucional impone al legislador regular por medio de una ley los procedimientos, requisitos y modalidades necesarias para que el Estado haga efectivas las garantías de seguridad social, sin que establezca alguna limitación ni condiciones normativas para ejercer dicha facultad; sin embargo, debe seguir los lineamientos constitucionales, esto es, atender a las garantías individuales y sociales, los aspectos sociales, económicos, políticos y técnicos que le permitan proporcionar una legislación eficiente y eficaz que alcance los fines del precepto constitucional. Así, de la exposición de motivos presentada el 15 de marzo de 2007, se desprende que la voluntad del legislador fue la de crear un nuevo Instituto de Seguridad y Servicios Sociales de los Trabajadores del Estado a partir de las bases ya existentes, a fin de rescatar esa institución, bajo cuya responsabilidad se encuentra la atención de la salud de los trabajadores y familiares, la tarea de asegurar a los jubilados un ingreso que les permita vivir con dignidad, financiar vivienda accesible, otorgar créditos e impulsar

para ese sector programas sociales y culturales. Por tanto, del contenido normativo de la ley se advierte que cumple su finalidad, en la medida que va encaminada a regular las prestaciones de seguridad social, la estructura y atribuciones que confiere al instituto, así como las normas de contenido sustancial a través de las cuales se regulan los derechos de los trabajadores –como son los seguros de salud, riesgos de trabajo, retiro cesantía, edad avanzada y vejez, de invalidez y vida, sistema integral de crédito, servicios sociales y culturales– lo que hace evidente que sí es reglamentaria del artículo 123, Apartado B, fracción XI, constitucional." (Registro No. 166386. Novena Época. Instancia: Pleno. Fuente: *Semanario Judicial de la Federación y su Gaceta*, XXX, septiembre de 2009, página 30, tesis P./J. 184/2008).

De lo expuesto con antelación se advierte que el Tribunal en Pleno apuntó que para determinar la naturaleza jurídica del acto reclamado en el juicio de amparo, debe atenderse al bien jurídico o interés fundamental controvertido. Así, se considerará materia de trabajo cuando el acto afecte de manera directa e inmediata algún derecho consagrado en el artículo 123 constitucional. En congruencia con lo anterior, dado el contenido de la Ley del ISSSTE, se estimó que es reglamentaria del artículo 123, apartado B, fracción XI, de la Constitución Federal.

Ahora, debe señalarse que esta Segunda Sala al resolver, el seis de junio de dos mil tres, la competencia \*\*\*\*\*, bajo la ponencia del Ministro José Vicente Aguinaco Alemán, estimó que cuando el acto reclamado en un juicio de amparo lo constituye un decreto relativo a las condiciones laborales entre una institución y sus trabajadores, que modifica la regulación relativa en cuestiones tales como pensiones, tal acto reviste naturaleza laboral. Al respecto sostuvo, en lo conducente, lo siguiente:

"De lo anterior se desprende que en el juicio de amparo en el que se presentó el conflicto de competencias que ahora se analiza, el acto reclamado lo constituye un decreto que reforma, adiciona y deroga diversas disposiciones de la ley orgánica de una institución educativa, respecto a las condiciones laborales específicas inherentes a la relación existente entre dicha casa de estudios y sus trabajadores, modificando la regulación relativa a cuestiones relacionadas con licencias, remociones, jubilación y pensiones, de forma que debe concluirse, necesariamente, con que tal acto reclamado reviste naturaleza laboral.

"...

"En las relatadas condiciones, corresponde al Primer Tribunal Colegiado en Materia de Trabajo del Tercer Circuito conocer del recurso de revisión

controvertido, sin que sea obstáculo para esta determinación lo argumentado por este mismo órgano colegiado al declararse incompetente, dado que, por las razones que ya quedaron apuntadas, la determinación de competencia debe regirse por la materia del acto reclamado, que en el caso reviste naturaleza evidentemente laboral, independientemente de que emane de un proceso legislativo que culminó con una reforma legal, lo que no es determinante para reconocerle naturaleza administrativa."

En el contexto anotado, conviene señalar que los quejosos reclamaron los artículos cuarto transitorio, tercer párrafo, 19, 28, 29, 31, 34, 35, 39, 66, 68, 70, 72, 94, segundo párrafo, 98, segundo párrafo, 107, fracción II, 115, 116, 121, 122, 123, 136, fracción VII, 151, fracción III, 153, fracción VIII, 155 y 156 de la Ley del Instituto de Pensiones del Estado de Jalisco, publicada en el Diario Oficial de dicha entidad el diecinueve de noviembre de dos mil nueve, los cuales son del tenor siguiente:

"Artículo 19. Para que los afiliados, pensionados y sus beneficiarios puedan recibir o, en su caso, seguir disfrutando de las prestaciones y servicios que esta ley otorga, deberán cumplir con las obligaciones y requisitos establecidos en la misma y en sus reglamentos."

"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."

"Artículo 31. Los convenios que cada entidad pública patronal celebre con el instituto en términos del artículo anterior, deberán establecer:

"I. La obligación del instituto y de la entidad pública patronal de sujetarse a las disposiciones establecidas del régimen obligatorio de esta ley, una vez que se hayan incorporado los trabajadores de la misma;

"II. La aceptación irrevocable de los Municipios, por conducto de sus Ayuntamientos, para que sus participaciones en impuestos que les correspondan sean afectadas en garantía del pago de aportaciones y retenciones de seguridad social establecidas en esta ley; y

"III. Los organismos deberán garantizar sus obligaciones mediante aval o deudor solidario, que preferentemente será el Gobierno del Estado, en las entidades paraestatales dependientes de éste y el Municipio con respecto a sus propios organismos.

"Independientemente de lo anterior, rigen para las entidades públicas patronales todas las obligaciones contenidas en esta ley, aun y cuando no se hubieren incorporado en los convenios que suscriban."

"Artículo 34. La base de cotización sobre la que se calcularán y efectuarán las aportaciones y demás operaciones a que se refiere el presente ordenamiento, se integrará exclusivamente con el sueldo tabular que los afiliados que perciban de la entidad pública patronal."

"Artículo 35. La base de cotización se actualizará anualmente, en forma proporcional al aumento inflacionario determinado por el Índice Nacional de Precios al Consumidor, o el indicador que le sustituya, más el uno por ciento, como máximo; consecuentemente la base de cotización no dependerá de los incrementos salariales anuales autorizados por la entidad pública patronal, más sí será materia de incremento por concepto de movimientos escalafonarios."

"Artículo 39. Los afiliados deben cubrir al instituto una cuota o aportación personal obligatoria que durante el primer ejercicio fiscal en que se encuentre en vigor esta ley, será del 5.5% calculada sobre su base de cotización a que se refieren los artículos anteriores.

"Las entidades patronales deben cubrir al instituto una cuota o aportación obligatoria que durante el primer ejercicio fiscal en que se encuentre en vigor esta ley, será del 9% de la base de cotización de cada uno de sus servidores públicos.

"A partir del primer ejercicio fiscal durante el cual esté vigente esta ley, las cuotas obligatorias a que se refieren los dos párrafos anteriores, se irán modificando conforme a la tabla siguiente:

"Año	"Trabajador	Entidad pública patronal			Total
	%	Regular	Vivienda	Adicional	
		%	%	%	
"2009	5.0%	5.0%	3.0%	0.0%	13.0%
"2010	5.5%	5.5%	3.0%	0.5%	14.5%
"2011	6.5%	6.5%	3.0%	1.0%	17.0%
"2012	7.5%	7.5%	3.0%	1.5%	19.5%
"2013	8.5%	8.5%	3.0%	2.0%	22.0%
"2014	9.5%	9.5%	3.0%	2.5%	24.5%
"2015	10.5%	10.5%	3.0%	3.0%	27.0%
"2016	11.5%	11.5%	3.0%	3.5%	29.5%
"2017	11.5%	11.5%	3.0%	6.0%	32.0%

"De la cuota patronal se separará contablemente el 3% para fondo de vivienda, con la finalidad de otorgar créditos de tal naturaleza. El fondo de vivienda no constituye cuenta individual y, por ende, no es susceptible de abono a préstamos del trabajador, de incorporación a su fondo de pensiones, ni de devolución alguna. El 3% mencionado forma parte del fondo general, solidario del instituto."

"Artículo 66. Durante los primeros ocho años de vigencia de esta ley, el monto de las pensiones deberá incrementarse por acuerdo del consejo directivo, en los tres primeros meses de cada año, el cual no será menor al Índice Nacional de Precios al Consumidor del Banco de México, más el 1%, o el indicador que le sustituya.

"Los incrementos posteriores al octavo año se determinarán por acuerdo del consejo directivo."

"Artículo 68. Cada pensionado tendrá derecho a recibir una gratificación anual equivalente a cuarenta días de su pensión, en la forma de pago que acuerde el consejo directivo. Los que tuviesen menos de un año de pensionados, recibirán la parte proporcional que les corresponda.

"El instituto determinará la forma de pago de esta prestación, la que se entregará a más tardar en el mes de diciembre de cada año."

"Artículo 70. Para calcular el monto de las cantidades que correspondan por pensión se estará a lo siguiente:

"I. Se tomará en cuenta el promedio del sueldo tabular disfrutado en los últimos tres años de servicio inmediato anterior a la fecha de la baja del trabajador; y

"II. La pensión máxima total que se pague a una persona, independientemente de las plazas desempeñadas y del monto de los últimos salarios sobre los que se hayan cotizado, no podrá ser superior a treinta y cinco veces el salario mínimo general mensual vigente en la zona metropolitana de Guadalajara."

"Artículo 72. Tendrán derecho a la pensión por jubilación los afiliados que, habiendo cumplido, por lo menos, sesenta y cinco años de edad y treinta años de cotización al instituto, se separen definitivamente del servicio.

"El derecho a la percepción de una pensión no podrá comenzar a surtir sus efectos mientras el afiliado perciba su sueldo en la misma plaza en que se pretende pensionar; o mientras el aportador voluntario continúe realizando sus cotizaciones.

"Si el pensionado decidiera reingresar al servicio público, deberá solicitar la suspensión de los efectos de la pensión; sin embargo, al reanudarse el beneficio no podrá modificarse el salario tabular con el que se obtuvo ésta, sin perjuicio de los incrementos naturales de la pensión de origen.

"El consejo directivo podrá analizar la viabilidad conforme a los estudios actuariales y financieros respecto al otorgamiento del algún tipo de incentivo que pudiera favorecer la permanencia de los afiliados actuales, en activo en su plaza, con posterioridad a los treinta años de cotización, siempre y cuando no se pongan en riesgo las prestaciones y servicios que otorga el instituto."

"Artículo 94. Los beneficiarios del afiliado que tendrán derecho a recibir la pensión por viudez y orfandad, serán él o la cónyuge; concubina o concu-

binario supérstites, según sea el caso; sólo o en concurrencia con los hijos del afiliado fallecido si los hay menores de edad o mayores de edad que se encuentren física o mentalmente inhabilitados para trabajar, de manera total y permanente, o los que, siendo menores de 23 años, dependan económicamente del afiliado por estar realizando estudios en planteles del sistema educativo nacional. Igual derecho tendrán los hijos concebidos y no nacidos al momento del fallecimiento del afiliado, siempre que sean viables, y su derecho empezará a partir del día del nacimiento, sobre las pensiones futuras.—En caso de concubinato, la concubina o concubinario supérstites, según sea el caso, sólo podrán ser beneficiarios, cuando al momento de la muerte de afiliado, estuvieren imposibilitados física o mentalmente, o fueren mayor de sesenta y cinco años."

"Artículo 98. ...

"En caso de concubinato, la concubina o concubinario supérstites, según sea el caso, sólo podrán ser beneficiarios, cuando al momento de la muerte de afiliado, estuvieren imposibilitados física o mentalmente, o fueren mayor de sesenta y cinco años."

"Artículo 107. Para los efectos del artículo anterior son beneficiarios:

"...

"II. En caso de ausencia de cónyuge, la concubina del pensionado o el concubinario de la pensionada que cumplan los requisitos del artículo 94 de esta ley.

"Si hubiere dos o más personas que se encuentren en este supuesto, respecto a un mismo pensionado o pensionada, ninguna de ellas gozará de la protección de este ramo, hasta en tanto se resuelva el asunto por la autoridad competente."

"Artículo 115. Los créditos a corto y mediano plazos causarán el interés anual que para cada tipo determine el consejo directivo de manera general, con referencia a la tasa interna interbancaria de equilibrio (TIIE) o la que en su caso la sustituya, vigente en la fecha de otorgamiento del crédito, más los puntos porcentuales que el propio consejo directivo determine, cuidando en todo momento la salud financiera del instituto a fin de garantizar la continuidad de las prestaciones a los afiliados y pensionados."

"Artículo 116. Todo crédito otorgado conforme a las disposiciones del presente capítulo deberá ser necesariamente garantizado por otro afiliado

que suscribirá la obligación en forma solidaria o mediante garantías reales o personales que acuerde el consejo directivo. En los préstamos de mediano plazo se dará preferencia a la garantía prendaria.

"La falta de pago oportuno de los créditos otorgados conforme a este capítulo dará lugar a la anotación del acreditado en el buró de crédito interno del instituto, que se regirá conforme a las disposiciones que se expidan por el consejo directivo."

"Artículo 121. El instituto podrá adquirir o construir inmuebles para ser vendidos a sus afiliados y pensionados, y en la medida de sus posibilidades, a terceros en el mercado abierto; esto último con el fin de fortalecer la salud financiera del instituto, de conformidad a los lineamientos que determine el consejo directivo."

"Artículo 122. Los créditos de esquema hipotecario se otorgarán conforme a los montos, plazos, garantías, condiciones y requisitos que de manera general determine el consejo directivo, y serán destinados por los afiliados y pensionados a los siguientes fines:

"I. Adquisición de terrenos;

"II. Adquisición de casas, departamentos y locales comerciales;

"III. Construcción, mejoras o reparaciones de los inmuebles de su propiedad; o

"IV. Redención de gravámenes que soporten tales inmuebles.

"El instituto podrá enajenar inmuebles en mercado abierto a personas no afiliadas ni pensionadas, siempre que el rendimiento de la inversión así lo justifique; ello con el fin de fortalecer la salud financiera del instituto para garantizar la continuidad de las prestaciones de afiliados y pensionados, en términos de los lineamientos que emita el consejo directivo."

"Artículo 123. Los créditos de esquema hipotecario se otorgarán con sujeción a las siguientes reglas:

"...

"VII. Estos créditos causarán el interés anual que de manera general determine el consejo directivo, conforme a las tasas del mercado vigentes

en la fecha de otorgamiento del crédito, más los puntos porcentuales adicionales que el propio consejo autorice con base en los estudios financieros y actuariales que al efecto se realicen."

"Artículo 136. El instituto deberá promover, entre otras prestaciones:

"I. El otorgamiento de servicios recreativos y culturales;

"II. El otorgamiento de servicios funerarios; y

"III. El establecimiento de casa hogar para adultos mayores.

"Estos servicios se establecerán para los afiliados, pensionados y sus beneficiarios, y deberán ser evaluados en cuanto a su pertinencia y costo de forma periódica, a efecto de que en ningún caso afecten negativamente a las finanzas del instituto.

"Los servicios se prestarán mediante el pago de la cuota de recuperación o tarifa respectiva que se apruebe por el consejo directivo."

"Artículo 151. El consejo directivo se integrará con los siguientes miembros propietarios con voz y voto:

"...

"III. Un representante de los servidores públicos de la Federación de Sindicatos de Empleados al Servicio de los Poderes del Estado, Municipios y Organismos Públicos Descentralizados (FSESEJ), que será el secretario general."

"Artículo 153. El consejo directivo tendrá las siguientes atribuciones:

"...

"VIII. Decidir sobre la adquisición, enajenación y destino del patrimonio establecido en los artículos 155 y 156, y los demás relativos y aplicables de esta ley."

"Artículo 155. Son recursos patrimoniales del instituto:

"I. Los bienes muebles e inmuebles, derechos y obligaciones que adquiera por cualquier título legal;

"II. El efectivo, cuentas, inversiones y demás recursos financieros;

"III. Las aportaciones obligatorias y voluntarias, por cualquier concepto, que deban realizarse conforme a la presente ley, incluyendo los recargos y actualizaciones respectivas;

"IV. Los créditos e intereses a favor del instituto;

"V. Los intereses, rentas, plusvalías, rendimientos, frutos y demás utilidades que se obtengan de la administración de sus recursos;

"VI. Las acciones o partes sociales que adquiera el instituto, así como otros títulos civiles, mercantiles y demás instrumentos financieros que emita en los términos de la legislación aplicable;

"VII. Las participaciones en fideicomisos y su titularidad de derechos;

"VIII. El importe de las pensiones, devoluciones, aportaciones y demás obligaciones que caduquen o prescriban en favor del instituto, y aquellas cantidades que conforme a la presente ley deban aplicarse a la reserva patrimonial; y

"IX. Cualesquiera otros bienes, derechos e ingresos que señalen las leyes o reglamentos."

"Artículo 156. El patrimonio inmobiliario del instituto será de dos tipos:

"I. El patrimonio inmobiliario de uso institucional que el instituto destine para fines administrativos, así como al servicio de afiliados y pensionados, el cual no podrá ser enajenado sino con autorización previa del Congreso del Estado; y

"II. El patrimonio inmobiliario general que el instituto adquiera con fines de reserva e inversión, para aprovechar, en beneficio del instituto, el crecimiento en la plusvalía, el usufructo o los beneficios generados por los mismos y que sólo requerirá para su enajenación, autorización previa del consejo directivo en pleno, por mayoría de cuando menos cinco votos, así como de avalúo de cuando menos dos peritos legalmente certificados y autorizados, sin que en ningún caso, el precio que se fije sea menor al valor comercial del bien al momento de su enajenación, sin que se demerite el servicio ni las garantías otorgadas a los afiliados y pensionados, presentes o futuros.

"La enajenación podrá hacerse de contado o a plazo, siempre y cuando exista garantía hipotecaria en el caso de afiliados; y con garantía hipotecaria y reserva de dominio cuando se trate de venta a terceros.

"El instituto podrá celebrar con entidades públicas o privadas, de acreditada solvencia, convenios de coordinación, de concertación, asociación y otros similares que tengan como finalidad la promoción inmobiliaria y el desarrollo productivo del Estado, sujetándose en todo caso a la legislación civil y administrativa aplicable y a las políticas, bases y lineamientos que apruebe el consejo directivo. Dichos convenios deberán ser aprobados por el consejo directivo y fijarán las aportaciones en especie, información, asesoría o efectivo que realizará cada parte y la forma de distribuir los beneficios, cuando se realicen a título de inversión. Asimismo, podrá celebrar convenios y contratos que tengan como finalidad la urbanización de predios destinados a inversiones inmobiliarias para su venta a afiliados o al mercado abierto con objetivos de vivienda, previa autorización del consejo directivo.

"El destino de los recursos provenientes de la enajenación deberá ser conforme a los fines de seguridad social del instituto, integrándose a su patrimonio.

"Queda prohibido realizar donaciones, comodatos o cualquier tipo de cesión gratuita sobre los inmuebles propiedad del instituto."

#### "Transitorios

"Cuarto. La presente ley no surte efectos retroactivos en perjuicio de los afiliados y pensionados que hubiesen sido incorporados e iniciado sus cotizaciones durante la anterior Ley de Pensiones del Estado de Jalisco. Las pensiones ya otorgadas se seguirán proporcionando con la misma regularidad, así como los servicios médicos a ellas inherentes.

"...

"Sin embargo, serán de inmediata aplicación a los afiliados actuales las disposiciones previstas en los artículos 39 y 66 de esta ley."

Los preceptos legales reclamados antes transcritos, entre otros aspectos, establecen las obligaciones y requisitos para disfrutar de las prestaciones y servicios que otorga la ley, así como la base de cotización sobre la que deben

calcularse y efectuarse las aportaciones; asimismo, que tal base de cotización se actualizará anualmente, en forma proporcional al aumento inflacionario determinado por el Índice Nacional de Precios al Consumidor, o el indicador que le sustituya, más el uno por ciento, como máximo.

También se prevé que los afiliados deben cubrir al instituto una cuota o aportación personal obligatoria que durante el primer ejercicio fiscal en que se encuentre en vigor esta ley, será del 5.5% (cinco punto cinco por ciento) calculada sobre la base de cotización relativa al sueldo tabular percibido, que se incrementará y modificará en términos de la tabla contenida en el numeral 39 de la ley reclamada.

Por otra parte, en el artículo 72 de la legislación tildada de inconstitucional, se establecen los requisitos para obtener el derecho a la pensión por jubilación, atinente a la temporalidad de cumplir por lo menos sesenta y cinco años de edad y treinta años cotizados al instituto.

Asimismo, se regulan las condiciones para acceder a créditos por parte del Instituto de Pensiones del Estado de Jalisco, así como a las demás prestaciones a las que la ley enmarca como derechos de los servidores públicos.

Es pertinente resaltar que los peticionarios del amparo manifestaron en sus demandas de garantías, que son servidores públicos en activo –del Municipio de Guadalajara, Jalisco–; esto es, no se trata de pensionados. Por consiguiente, los peticionarios de garantías no reclaman la cuantificación de alguna pensión, sino que, en su carácter de trabajadores en activo, alegan un perjuicio en su sueldo derivado de que los preceptos prevén un porcentaje mayor de aportación mensual, un mayor tiempo para obtener el derecho a la pensión y nuevas condiciones para acceder a los créditos y demás prestaciones a cargo del Instituto de Pensiones del Estado de Jalisco.

En virtud de lo anterior, es claro que los derechos controvertidos en la vía constitucional son eminentemente laborales, en atención a que inciden en las prestaciones de seguridad social que en términos de lo dispuesto en el artículo 123, apartado B, fracción XI, de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos, son de los trabajadores al servicio del Estado.

Se asevera lo anterior, toda vez que los preceptos cuestionados inciden de manera directa en derechos inherentes a la relación laboral, tales como el cambio del régimen de pensiones, por virtud del incremento del factor tempo-

ralidad –en edad y servicio–; y, además, las nuevas condiciones para acceder a los créditos y demás prestaciones a cargo del Instituto de Pensiones del Estado de Jalisco, que como servidores públicos tienen derecho derivado de la relación laboral que mantienen con el órgano del Estado.

En efecto, el otorgamiento de prestaciones laborales a los burócratas al servicio del Estado de Jalisco –por parte de la Dirección de Pensiones del Estado– es un acto que se enmarca en los objetivos del derecho del trabajo, según ya lo ha definido este Alto Tribunal. Lo anterior, toda vez que la relación laboral entre el servidor público y el órgano para el cual labora, se rige por el apartado B del artículo 123 constitucional, en tanto que las prestaciones otorgadas por esa dirección emana del vínculo laboral entre el burócrata y el órgano del Estado para el que presta sus servicios.

Entonces, en atención a que los actos reclamados involucran el establecimiento de nuevas condiciones laborales específicas inherentes a la relación existente entre el organismo público y sus trabajadores en activo, como los quejosos, modificando la regulación relativa al régimen de pensiones y prestaciones, tales actos revisten naturaleza laboral.

Además, si bien es verdad que el acto que emite el órgano legislativo lo ejecutará una autoridad administrativa, ello no basta para estimar competente al Tribunal Colegiado en Materia Administrativa, puesto que debe atenderse preponderantemente la naturaleza que involucra la ley impugnada para así determinar la competencia.

Así las cosas, se aprecia que si bien algunos de los atributos que caracterizan al acto administrativo pudieran encontrarse en los preceptos legales reclamados, pues son susceptibles de generar una declaración de voluntad de un órgano del Estado y susceptible de crear con eficacia particular o general, obligaciones, facultades o situaciones jurídicas de naturaleza administrativa. Empero, atendiendo al bien jurídico o interés fundamental controvertido, se advierte que, en el caso, los quejosos reclaman la ley en cuestión, en lo atinente al nuevo régimen de pensiones, lo cual, se reitera, incide en el vínculo laboral que tienen con el Estado de Jalisco, lo que torna competente al Tribunal Colegiado en Materia de Trabajo, pues no debe perderse de vista que para determinar la competencia por materia de los Tribunales Colegiados de Circuito, debe atenderse a la naturaleza del acto principal combatido en la demanda de amparo.

En las circunstancias anotadas, dado que los preceptos reclamados contienen disposiciones que modifican el sistema de pensiones de los trabajadores en activo, como los peticionarios de garantías, no es dable considerarlos como actos meramente administrativos, sino de naturaleza eminentemente laboral.

En las relacionadas circunstancias, corresponde al **Primer Tribunal Colegiado en Materia de Trabajo del Tercer Circuito** conocer del recurso de queja de que se trata.

Por lo anteriormente expuesto y fundado, se resuelve:

ÚNICO.—El Primer Tribunal Colegiado en Materia de Trabajo del Tercer Circuito es el competente para conocer del recurso de queja interpuesto en contra de la resolución dictada el treinta de diciembre de dos mil nueve, por el Juzgado Primero de Distrito en Materia Administrativa en el Estado de Jalisco, en los autos del incidente de suspensión derivado del juicio de amparo \*\*\*\*\* y sus acumulados.

Notifíquese; con testimonio de la presente resolución a los tribunales contendientes y al Juzgado de Distrito del conocimiento; remítanse los autos al declarado competente para su conocimiento y efectos legales conducentes y, en su oportunidad, archívese este expediente como asunto concluido.

Así lo resolvió la Segunda Sala de la Suprema Corte de Justicia de la Nación, por unanimidad de cinco votos de los señores Ministros: Margarita Beatriz Luna Ramos, Sergio A. Valls Hernández, José Fernando Franco González Salas, Luis María Aguilar Morales y el Ministro presidente Sergio Salvador Aguirre Anguiano.

**En términos de lo determinado por el Pleno de la Suprema Corte de Justicia de la Nación en su sesión de veinticuatro de abril de dos mil siete, y conforme a lo previsto en los artículos 3, fracción II y 18 de la Ley Federal de Transparencia y Acceso a la Información Pública Gubernamental, en esta versión pública se suprime la información considerada legalmente como reservada o confidencial que encuadra en esos supuestos normativos.**

**Nota:** El rubro al que se alude al inicio de esta ejecutoria, corresponde a la tesis 2a./J. 31/2010, publicada en el *Semanario Judicial de la Federación y su Gaceta*, Novena Época, Tomo XXXI, marzo de 2010, página 949.

**CONVENIO DE COLABORACIÓN ADMINISTRATIVA EN MATERIA FISCAL FEDERAL CELEBRADO POR LA SECRETARÍA DE HACIENDA Y CRÉDITO PÚBLICO Y EL GOBIERNO DEL ESTADO DE SINALOA Y SUS ACUERDOS MODIFICATORIOS. SU INVOCACIÓN ES INSUFICIENTE PARA FUNDAR LA COMPETENCIA TERRITORIAL DEL SUBSECRETARIO DE INGRESOS DE LA SECRETARÍA DE ADMINISTRACIÓN Y FINANZAS DE LA INDICADA ENTIDAD FEDERATIVA.**

CONTRADICCIÓN DE TESIS 30/2010. ENTRE LAS SUSTENTADAS POR LOS TRIBUNALES COLEGIADOS CUARTO Y PRIMERO, AMBOS DEL DÉCIMO SEGUNDO CIRCUITO.

MINISTRA PONENTE: MARGARITA BEATRIZ LUNA RAMOS.

SECRETARIA: MARÍA ANTONIETA DEL CARMEN TORPEY CERVANTES.

CONSIDERANDO:

PRIMERO.—Esta Segunda Sala de la Suprema Corte de Justicia de la Nación es competente para conocer de la presente denuncia de contradicción de tesis, atendiendo a lo dispuesto en los artículos 107, fracción XIII, de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos, 197-A de la Ley de Amparo y 21, fracción VIII, de la Ley Orgánica del Poder Judicial de la Federación, en relación con los puntos segundo y cuarto del Acuerdo Plenario 5/2001, publicado en el Diario Oficial de la Federación el veintinueve de junio de dos mil uno, en virtud de que se trata de una contradicción de criterios en materia administrativa cuya especialidad corresponde a esta Sala.

SEGUNDO.—La denuncia de contradicción de tesis proviene de parte legítima, de conformidad con lo dispuesto en los artículos 107, fracción XIII, constitucional y 197-A de la Ley de Amparo, ya que fue formulada por los Magistrados integrantes de uno de los Tribunales Colegiados de Circuito que sustenta uno de los criterios entre los que se suscita la posible contradicción.

TERCERO.—En relación con la resolución dictada el catorce de enero de dos mil diez en la **revisión fiscal \*\*\*\*\***, el **Cuarto Tribunal Colegiado del Décimo Segundo Circuito** sostuvo, en la parte que interesa, lo que a continuación se transcribe:

"SEXTO.—Los agravios precedentemente transcritos resultan jurídicamente ineficaces para la revocación o modificación del fallo recurrido, por las razones que enseguida se precisarán.—A guisa de reseña de ante-

cedentes debe decirse, en lo que ahora trasciende, que \*\*\*\*\* , por su propio derecho, demandó la nulidad de la resolución contenida en el oficio número \*\*\*\*\* , de fecha seis de noviembre de dos mil ocho, emitida por el subsecretario de Ingresos de la Secretaría de Administración y Finanzas del Gobierno del Estado de Sinaloa, a través de la cual determinó un crédito fiscal a cargo de la promovente, en cantidad total de \*\*\*\*\* , por concepto de impuesto general de importación, impuesto sobre automóviles nuevos, impuesto al valor agregado, multas y recargos, y declaró que el vehículo materia de verificación pasó a ser propiedad del fisco federal, debido a que no acreditó su legal estancia, tenencia y legal importación.—En proveído de fecha cinco de febrero de dos mil nueve, la Magistrada instructora de la Sala Regional del Noroeste III del tribunal de referencia, admitió a trámite la demanda; posteriormente, las autoridades enjuiciadas contestaron ésta; y en auto de fecha dieciocho de mayo de dos mil nueve se concedió el término legal de cinco días para la formulación de alegatos por escrito, derecho que no fue ejercido por las partes, según se determinó en proveído de veintiocho de mayo del citado año, en el que además se declaró cerrada la instrucción; y en fecha veintinueve del mes y año antes indicado, la Sala de quien se recurre emitió fallo en que determinó, en síntesis, que la orden de verificación origen del crédito fiscal impugnado, contenía una fundamentación incompleta en cuanto a la competencia territorial de la autoridad emisora subsecretario de Ingresos de la Secretaría de Administración y Finanzas del Gobierno del Estado de Sinaloa, dado que en ella no se citó el artículo 74 del Código Fiscal del Estado de Sinaloa, por lo que, adujo la jurisdicente fiscal, se actualizó la causal de anulación prevista en el artículo 51, fracción II, de la Ley Federal de Procedimiento Contencioso Administrativo y, por ende, declaró la nulidad de dicha resolución con base en el diverso 52, fracción II, de la propia ley, sin señalar efecto alguno, porque el acto analizado era resultado del ejercicio de facultades discrecionales de la autoridad hacendaria, citando como apoyo la tesis de jurisprudencia de rubro y texto siguientes: ‘COMPETENCIA DE LAS AUTORIDADES ADMINISTRATIVAS. EL MANDAMIENTO ESCRITO QUE CONTIENE EL ACTO DE MOLESTIA A PARTICULARES DEBE FUNDARSE EN EL PRECEPTO LEGAL QUE LES OTORQUE LA ATRIBUCIÓN EJERCIDA, CITANDO EL APARTADO, FRACCIÓN, INCISO O SUBINCISO, Y EN CASO DE QUE NO LOS CONTENGA, SI SE TRATA DE UNA NORMA COMPLEJA, HABRÁ DE TRANSCRIBIRSE LA PARTE CORRESPONDIENTE.’ (se transcribe).—Por encontrarse inconforme con la sentencia anterior, el administrador central de lo Contencioso, en suplencia por ausencia del jefe del Servicio de Administración Tributaria, con sede en México, Distrito Federal, interpuso recurso de revisión, manifestando sustancialmente como agravios, que la sentencia recurrida no se encuentra debidamente fundada y motivada, en tanto que es violatoria de los artículos 50, 51, fracción IV y 52, fracción II, de

la Ley Federal de Procedimiento Contencioso Administrativo, debido a que es inexacto que la autoridad hacendaria estatal estuviera obligada a citar como fundamento de su competencia territorial en la orden de verificación vehicular génesis del crédito fiscal impugnado, el artículo 74 del Código Fiscal del Estado de Sinaloa, ya que este numeral es aplicable sólo respecto de atribuciones locales; empero, en el caso concreto, aduce la revisionista, debe tomarse en cuenta que la autoridad emisora está ejerciendo facultades en materia fiscal federal que le fueron delegadas al Estado de Sinaloa por virtud del Convenio de Colaboración Administrativa en Materia Fiscal Federal, celebrado entre el Gobierno Federal, por conducto de la Secretaría de Hacienda y Crédito Público, y el Gobierno del Estado de Sinaloa, publicado en el Diario Oficial de la Federación el dos de junio de dos mil seis; y por ende, afirma la inconforme, la competencia territorial debe estar fundada en lo dispuesto por este convenio y sus correspondientes anexos, específicamente el acuerdo segundo, cláusula segunda, fracción VI, del anexo número 8, contenido en el Acuerdo por el que se modifica el Convenio de Colaboración Administrativa en Materia Fiscal Federal celebrado por la Secretaría de Hacienda y Crédito Público y el Gobierno del Estado de Sinaloa, precepto que jamás fue estudiado por la *a quo* para sustentar su fallo, y no en el referido ordinal 74 del Código Fiscal estatal que, en su opinión, éste no señala de manera expresa la competencia territorial de autoridad alguna.—Máxime que en la especie la referida orden de verificación de vehículos de procedencia extranjera número \*\*\*\*\*; la autoridad emisora, subsecretario de Ingresos de la Secretaría de Administración y Finanzas del Gobierno del Estado de Sinaloa, citó, además de los dispositivos legales antes precisados, el artículo 41, fracción IX, del Reglamento Interior de la Secretaría de Administración y Finanzas, el cual establece: 'Artículo 41. Además de las facultades genéricas de los subsecretarios, al subsecretario de Ingresos le corresponde: ... IX. Ejercer las funciones y facultades que en materia de ingresos, recaudación, fiscalización, cumplimiento de obligaciones y sanciones respecto a gravámenes federales o municipales, contengan los acuerdos y convenios de coordinación y colaboración suscritos por la administración pública estatal con el Gobierno Federal o los Municipios locales.'. Así pues, si de conformidad al artículo 41, fracción IX, del Reglamento Interior de la Secretaría de Administración y Finanzas, le corresponde al subsecretario de Ingresos del Gobierno del Estado de Sinaloa, ejercer las facultades relativas al cumplimiento de obligaciones y sanciones respecto de gravámenes federales o municipales, que contengan los acuerdos y convenios de coordinación y colaboración suscritos por la administración pública estatal con el Gobierno Federal o los Municipios locales; y si de conformidad a la cláusula segunda, fracción VIII, incisos c), d) y e), del Convenio de Colaboración Administrativa en Materia Fiscal Federal, que celebran la Secretaría de Hacienda y Crédito Público y el Gobierno del Estado de Sinaloa, es objeto de tal convenio el coordinarse, entre otros im-

puestos, respecto del impuesto general de importación, impuesto sobre automóviles nuevos e impuesto al valor agregado, que resulten omitidos en la verificación de mercancía de procedencia extranjera, impuestos que se señalaron como parte del objeto y propósito de la orden de verificación número \*\*\*\*\*; y si también tenemos que de conformidad al acuerdo segundo, cláusula segunda, fracción I, del anexo 8, contenido en el Acuerdo por el que se modifica el Convenio de Colaboración Administrativa en Materia Fiscal Federal, celebrado entre la Secretaría de Hacienda y Crédito Público y el Gobierno del Estado de Sinaloa, y se suscribe el anexo 8 de dicho convenio, publicado en el Diario Oficial de la Federación el once de mayo de dos mil seis, es parte de tal convenio el que el Estado, para efecto de verificar la legal estancia en el país de vehículos de procedencia extranjera, ordene y practique verificación de vehículos de procedencia extranjera, entonces es de tenerse que, contrario a lo aseverado por la *a quo*, el subsecretario de Ingresos del Gobierno del Estado de Sinaloa al haber invocado tales preceptos en la orden de verificación número \*\*\*\*\*, colmó a plenitud su competencia para tal efecto, ello, por así disponerlo el artículo 41, fracción IX, del Reglamento Interior de la Secretaría de Administración y Finanzas. Por lo tanto, es dable concluir que el subsecretario de Ingresos del Gobierno del Estado de Sinaloa, sí fundó y definió el ámbito espacial de su competencia al emitir la orden de verificación número \*\*\*\*\*, puesto que con la misma se verificó la legal importación, tenencia o estancia, transporte o manejo en el territorio nacional del vehículo de origen y procedencia extranjera, propiedad de la entonces actora y conducido por \*\*\*\*\*, el cual se encontraba circulando en la carretera \*\*\*\*\*, pues para ello citó el artículo 18 de la Constitución Política del Estado de \*\*\*\*\*, dispositivo que se refiere al territorio que comprende dicha entidad federativa, siendo el caso que de una lectura que se haga a tal precepto legal se podrá constatar que entre los dieciocho Municipios con los que cuenta el Estado de Sinaloa, uno de ellos es el Municipio de \*\*\*\*\*, así como en el referido acuerdo segundo, cláusula segunda, fracción VI, del anexo número 8, contenido en el Acuerdo por el que se modifica el Convenio de Colaboración Administrativa en Materia Fiscal Federal, celebrado entre la Secretaría de Hacienda y Crédito Público y el Gobierno del Estado de Sinaloa, que dispone que las facultades conferidas por la Secretaría de Hacienda y Crédito Público se ejercerán por el Estado en relación con la verificación de la legal importación, estancia o tenencia, transporte o manejo en territorio nacional de vehículos de procedencia extranjera, excepto aeronaves introducidos en el territorio del Estado de Sinaloa, a efecto de vigilar la legal importación, estancia o tenencia, transporte o manejo en el país de vehículos de origen y procedencia extranjera que circulen en su territorio, respecto al impuesto general de importación, impuesto sobre automóviles nuevos e impuesto al valor agregado que resulten omitidos en la verificación de mercancía de procedencia extranjera (de conformidad a la cláusula

segunda, fracción VIII, incisos c), d) y e), del Convenio de Colaboración Administrativa en Materia Fiscal Federal, que celebran la Secretaría de Hacienda y Crédito Público y el Gobierno del Estado de Sinaloa). De manera que si la verificación del vehículo de procedencia extranjera llevada al amparo de la orden número \*\*\*\*\*, fue practicada por la autoridad fiscalizadora en la carretera internacional \*\*\*\*\*, y dado que dicho Municipio forma parte del Estado de Sinaloa, debe concluirse que la mencionada autoridad, contrariamente a lo resuelto por la *a quo*, sí cumplió con el requisito de la debida fundamentación previsto por los artículos 16, primer párrafo, de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos y 38, fracción IV, del Código Fiscal de la Federación, puesto que el subsecretario de Ingresos del Gobierno del Estado de Sinaloa, al emitir la multicitada orden de verificación, sí fundó su competencia territorial, tomando en consideración que el Municipio de \*\*\*\*\* se encuentra ubicado dentro del territorio del Estado de \*\*\*\*\* , motivo por el cual resulta inconcuso que la referida orden con la cual se iniciaron las facultades de comprobación de la autoridad aduanera, sí se encuentra debidamente fundada y motivada por cuanto hace al ámbito espacial de la autoridad emisora de la misma.—Más adelante aduce la promotora del recurso de revisión, que la Sala de quien se recurre desatendió que los preceptos legales invocados en la orden de verificación vehicular génesis de la resolución liquidatoria impugnada, destacando preponderantemente al efecto los artículos 18 de la Constitución Política del Estado de Sinaloa; 13 de la Ley de Coordinación Fiscal; (sic) 41, fracción IX, del Reglamento Interior de la Secretaría de Administración y Finanzas; cláusula segunda, fracción VIII, inciso e) y cuarta del Convenio de Colaboración Administrativa en Materia Fiscal Federal, celebrado entre el Gobierno Federal, por conducto de la Secretaría de Hacienda y Crédito Público y el Gobierno del Estado de Sinaloa, publicado en el Diario Oficial de la Federación el dos de junio de dos mil seis; cláusula segunda, fracciones I y VI, del anexo 8, contenido en el Acuerdo por el que se modifica el citado Convenio de Colaboración Administrativa; son suficientes para fundar la competencia territorial de la autoridad emisora de la orden de verificación en cuestión.—También señaló que la Sala no debió citar la tesis de jurisprudencia número 2a./J. 115/2005, transcrita en párrafos previos, refiriendo que el artículo 74 del Código Fiscal invocado por la Sala en la sentencia recurrida no se trata de una norma compleja.— En principio se debe precisar que, por una parte, resultan infundados los agravios porque la Sala Fiscal citó la tesis número 2a./J. 115/2005 de referencia para apoyar las consideraciones de la sentencia recurrida en que reputó insuficientemente fundada la orden de verificación vehicular génesis del presente asunto, por falta de cita del dispositivo legal atinente a la competencia territorial; la cual efectivamente puede citarse como apoyo de las consideraciones que asentó la Sala, por mayoría de razón, en tanto que si dicha tesis cobra aplicación por falta de precisión de una parte de un dispositivo legal

atinente a la competencia de una autoridad, con mayor razón cuando se sustente la falta de cita del dispositivo que otorgue la competencia territorial, como en el caso lo sustentó la Sala recurrida; de ahí que sea correcto que la emitente se hubiera apoyado en la tesis jurisprudencial en comento, no obstante que al declarar la aducida deficiente fundamentación dicha jurisdicente en momento alguno (sic) hubiera sustentado la nulidad de la resolución administrativa impugnada, en el hecho de que algún numeral constituyera una norma compleja, ni imputado omisión alguna en cuanto a la no transcripción de la parte correspondiente de algún precepto.—Tampoco se está en el caso de analizar si constituyen o no una norma compleja los preceptos que citó la autoridad hacendaria como fundamento de su competencia; pues se insiste, aun cuando del contenido de la sentencia impugnada, se aprecia que la Sala Fiscal invocó la jurisprudencia de rubro: ‘COMPETENCIA DE LAS AUTORIDADES ADMINISTRATIVAS. EL MANDAMIENTO ESCRITO QUE CONTIENE EL ACTO DE MOLESTIA A PARTICULARES DEBE FUNDARSE EN EL PRECEPTO LEGAL QUE LES OTORQUE LA ATRIBUCIÓN EJERCIDA, CITANDO EL APARTADO, FRACCIÓN, INCISO O SUBINCISO, Y EN CASO DE QUE NO LOS CONTENGA, SI SE TRATA DE UNA NORMA COMPLEJA, HABRÁ DE TRANSCRIBIRSE LA PARTE CORRESPONDIENTE.’, y al margen de que los preceptos invocados, descritos en líneas previas, sí cuenten con párrafos, fracciones e incisos, lo objetivamente cierto es que dicha jurisdicente en momento alguno (sic) sustentó la nulidad de la resolución administrativa impugnada, en el hecho de que tales numerales constituían una norma compleja, ni imputó omisión alguna en cuanto a la no transcripción de la parte correspondiente de dichos preceptos.—Por otra parte, resultan ineficaces los agravios en cuanto la autoridad hacendaria, ahora recurrente, sostiene que la autoridad emisora de la orden de verificación sí fundó dicha competencia territorial al citar, entre otros, los artículos 18 de la Constitución Política del Estado de Sinaloa; 13 de la Ley de Coordinación Fiscal; 41, fracción IX, del Reglamento Interior de la Secretaría de Administración y Finanzas; cláusula segunda, fracción VIII, inciso e) y cuarta del Convenio de Colaboración Administrativa en Materia Fiscal Federal, celebrado entre el Gobierno Federal, por conducto de la Secretaría de Hacienda y Crédito Público y el Gobierno del Estado de Sinaloa, publicado en el Diario Oficial de la Federación el dos de junio de dos mil seis; cláusula segunda, fracciones I y VI, del anexo 8 contenido en el Acuerdo por el que se modifica el citado Convenio de Colaboración Administrativa, que según su decir, importaron esa competencia.—Lo anterior, en la medida que del análisis de la orden de verificación cuyo texto es el siguiente: ‘... Asunto: Se ordena la práctica de verificación de vehículos de procedencia extranjera ... Esta Subsecretaría de Ingresos dependiente de la Secretaría de Administración y Finanzas del Gobierno del Estado de Sinaloa, en ejercicio de sus facultades, emite la presente orden de verificación de vehícu-

los de origen y procedencia extranjera, aun cuando no se encuentren en movimiento, que se practicará a usted, con fundamento en las disposiciones que se señalan a continuación: Fundamentación.—Artículos 14, 16 y 31 fracción IV de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos; 18, 65 fracciones VII y XXIV, 66, 80 y 81 de la Constitución Política del Estado de Sinaloa, 3o., 14, 20 y 21 de la Ley Orgánica de la Administración Pública del Estado de Sinaloa, publicada en el Periódico Oficial «El Estado de Sinaloa» Número 2 de fecha 05 de enero de 1981; artículos 1o., 2o., 8o., 9o., 15, fracción II, 18, fracciones III, VII, VII (sic) y XLV, 28 y 36 del Reglamento Orgánico de la Administración Pública Estatal de Sinaloa publicado en el Periódico Oficial «El Estado de Sinaloa» Número 124 de fecha 15 de octubre de 1999; artículos 1o., 3o., 7o., fracciones I y II, 8o. fracciones VI y XIV, 41 fracciones I, IX, XII y XX, 43, 53, fracciones I, II, III y IV, del Reglamento Interior de la Secretaría de Administración y Finanzas, 13, primer y segundo párrafos, y 14, primer párrafo, de la Ley de Coordinación Fiscal; 29-B, 33, 38, 40, 42, fracciones II y VI, 43, fracción II, del Código Fiscal de la Federación; 1o., 2o., 18, 20, 43, penúltimo párrafo, 46, 51, 52, 53, 54, 55, 56, 60, 64, 79, 80, 81, 83, 91, 98, fracción III, 133, 144, fracciones II, III, IX, X, XI, XIV, XV, XVI y XXXII, 146, 147, 150, 151 y 152 de la Ley Aduanera; 1o. y 2o. de la Ley de los Impuestos Generales de Importación y Exportación publicada en el Diario Oficial de la Federación el 18 de junio del 2007; 1o., fracción IV, 24, 26, 27 y 28 de la Ley del Impuesto al Valor Agregado, 49 y 50 de la Ley Federal de Derechos; 2o. y 12 de la Ley Federal de Derechos del Contribuyente; 1o., fracción II, 2o., 7o. y 10 de la Ley Federal del Impuesto sobre Automóviles Nuevos, 1o., fracción I y 2o. de la Ley del Impuesto Especial sobre Producción y Servicios, 66, 128 y 133 del Reglamento de la Ley Aduanera; cláusulas primera, segunda, fracciones V, IX, inciso c) y X, y cuarta del Convenio de Colaboración Administrativa en Materia Fiscal Federal, que celebran la Secretaría de Hacienda y Crédito Público y el Gobierno del Estado de Sinaloa, publicado en el Diario Oficial de la Federación el 02 de junio del 2006 y en el Periódico Oficial «El Estado de Sinaloa» Número 068 de fecha 07 de junio de 2006; reformado por acuerdo publicado en el Diario Oficial de la Federación el 09 de junio de 2008, y en el Periódico Oficial «El Estado de Sinaloa» Número 075 de fecha 23 de junio de 2006; acuerdo segundo, cláusulas primera, fracciones I, II, III y IV, y segunda, fracciones I, II, III y VI, del anexo No. 8 contenido en el Acuerdo por el que se modifica el Convenio de Colaboración Administrativa en Materia Fiscal Federal, celebrado entre la Secretaría de Hacienda y Crédito Público y el Estado de Sinaloa, y se suscribe el anexo número 8 de dicho convenio, publicado en el Diario Oficial de la Federación el 09 de junio de 2008, y publicado en el Periódico Oficial «El Estado de Sinaloa» Número 075 de fecha 23 de junio de 2008, y artículo 73, fracción III, del Código Fiscal del Estado de Sinaloa ... Atentamente. Sufragio efectivo. No reelección. El subsecretario de Ingresos

(una firma ilegible) C.P. \*\*\*\*\*.’; es palmario que no se cita en ésta la cláusula segunda, fracción VIII, inciso e), del Convenio de Colaboración Administrativa en Materia Fiscal Federal, que celebraron la Secretaría de Hacienda y Crédito Público y el Gobierno del Estado de Sinaloa, publicado en el Diario Oficial de la Federación el dos de junio de dos mil seis, que alude como parte de la respectiva fundamentación de la competencia territorial del caso; por lo que es inconcuso que si en la orden de verificación no se citaron todos esos dispositivos legales que según el parecer de la ahora recurrente, importan la competencia territorial de la emisora de dicha orden de verificación, a partir de estos asertos no sería factible tener por evidenciada dicha competencia territorial que se reputó ausente por la Sala Fiscal.—Restando precisar a lo anterior, que los artículos que cita en su recurso de revisión la ahora inconforme, como fundamento de la competencia territorial de la emisora, no pueden sustentar la fundamentación de la competencia territorial de la orden de verificación de referencia; pues es un tema superado que la fundamentación y motivación deben constar en el cuerpo de la respectiva determinación de molestia al gobernado y no en documento distinto.—Puede citarse en relación a lo anterior la tesis jurisprudencial que reza: ‘FUNDAMENTACIÓN Y MOTIVACIÓN. DEBEN CONSTAR EN EL CUERPO DE LA RESOLUCIÓN Y NO EN DOCUMENTO DISTINTO.’ (se transcribe).—Por otra parte, resulta infundado el argumento en el sentido de que la competencia territorial debe estar fundada en lo dispuesto por el invocado convenio y sus correspondientes anexos, específicamente en el acuerdo segundo, cláusula segunda, fracción VI, del anexo número 8, contenido en el Acuerdo por el que se modifica el Convenio de Colaboración Administrativa en Materia Fiscal Federal, celebrado por la Secretaría de Hacienda y Crédito Público y el Gobierno del Estado de Sinaloa, y no en el referido ordinal 74 del Código Fiscal estatal, que no señala de manera expresa la competencia territorial de autoridad alguna.—En efecto, la disposición legal que invoca en el motivo de disenso en análisis reza: ‘Acuerdo por el que se modifica el Convenio de Colaboración Administrativa en Materia Fiscal Federal, celebrado entre el Gobierno Federal, por conducto de la Secretaría de Hacienda y Crédito Público y el Gobierno del Estado de Sinaloa, y se suscribe el anexo No. 8 de dicho convenio. El Gobierno Federal, por conducto de la Secretaría de Hacienda y Crédito Público, y el Gobierno del Estado de Sinaloa convienen en modificar el Convenio de Colaboración Administrativa en Materia Fiscal Federal que tienen celebrado, en vigor a partir del 1 de enero de 1997, así como en suscribir el anexo número 8 de dicho convenio, y considerando ... Que por lo expuesto y a fin de ampliar las facultades delegadas mediante el Acuerdo que modifica el Convenio de Colaboración Administrativa en Materia Fiscal Federal celebrado entre el Gobierno Federal, por conducto de la Secretaría de Hacienda y Crédito Público y el Gobierno del Estado de Sinaloa, y se suscribe el anexo No. 8 de dicho convenio, publicado en el Diario Oficial

de la Federación el 5 de abril de 2004 y con fundamento en el artículo 13 de la Ley de Coordinación Fiscal, así como en los párrafos segundo y tercero del artículo 9o. de la Ley de Ingresos de la Federación para el ejercicio fiscal de 2006, es necesario sustituir dicho acuerdo, por lo que ambas partes: Acuerdan: ... Segundo. Suscribir el anexo No. 8 al Convenio de Colaboración Administrativa en Materia Fiscal Federal, conforme a las siguientes: Cláusulas: ... Primera. El Estado colaborará con la secretaría en la verificación de la legal importación, almacenaje, estancia o tenencia, transporte o manejo en territorio nacional de toda clase de mercancía de procedencia extranjera, con relación al impuesto general de importación, impuesto general de exportación, impuesto al valor agregado, impuesto especial sobre producción y servicios, cuotas compensatorias que se causen, derecho de trámite aduanero, así como a las demás regulaciones y restricciones no arancelarias que correspondan, incluyendo el acreditamiento del cumplimiento de las normas oficiales mexicanas, de conformidad con las disposiciones fiscales y aduaneras aplicables y al efecto ejercerá las siguientes facultades: ... IV. En los casos en que con motivo de la verificación de mercancías en transporte o derivada de una visita domiciliaria en las que proceda la determinación de contribuciones omitidas o cuotas compensatorias y, en su caso, la imposición de sanciones, y no sea aplicable lo dispuesto en el artículo 151 de la Ley Aduanera o el que lo sustituya, el Estado procederá a su determinación, sin necesidad de sustanciar el procedimiento administrativo en materia aduanera y al efecto aplicará el procedimiento establecido en el artículo 152 de la Ley Aduanera o el que lo sustituya, levantará el acta circunstanciada procedente y dictará la resolución que corresponda. ... Segunda. El Estado colaborará con la secretaría en la verificación de la legal importación, estancia o tenencia, transporte o manejo en territorio nacional de vehículos de procedencia extranjera, excepto aeronaves, introducidos en el territorio del Estado y al efecto ejercerá por conducto de sus autoridades fiscales, las siguientes facultades y obligaciones, con relación al impuesto general de importación, impuesto general de exportación, impuesto al valor agregado, impuesto sobre automóviles nuevos, impuesto sobre tenencia o uso de vehículos, derecho de trámite aduanero, así como a las regulaciones y restricciones no arancelarias, incluyendo el acreditamiento del cumplimiento de las normas oficiales mexicanas, de conformidad con las disposiciones fiscales y aduaneras aplicables: I. Ordenar y practicar la verificación de la legal importación, estancia o tenencia, transporte o manejo en territorio nacional de los vehículos en circulación, aun cuando no se encuentren en movimiento, procediendo, en su caso, al embargo precautorio de los mismos. Para estos efectos, el Estado podrá efectuar visitas domiciliarias y verificar vehículos incluso en centros de almacenamiento, distribución o comercialización, tianguis o lotes donde se realice la exhibición de los mismos para su venta. La expedición de las órdenes de visitas domiciliarias y de verificación de mercancías en transporte,

así como de las constancias de identificación que acrediten al personal para el desarrollo de estos operativos, siempre deberán estar firmadas por las autoridades fiscales competentes del Estado. En los casos en que con motivo de la verificación de la legal importación, estancia o tenencia, transporte o manejo en territorio nacional de los vehículos en circulación, aun cuando no se encuentren en movimiento, o derivada de una visita domiciliaria en que proceda la determinación de contribuciones omitidas o cuotas compensatorias y, en su caso, la imposición de sanciones, y no sea aplicable lo dispuesto en el artículo 151 de la Ley Aduanera o el que lo sustituya, el Estado procederá a su determinación, sin necesidad de sustanciar el procedimiento administrativo en materia aduanera y al efecto aplicará el procedimiento establecido en el artículo 152 de la Ley Aduanera o el que lo sustituya, levantará el acta circunstanciada procedente y dictará la resolución que corresponda. II. Levantar el acta respectiva en caso de embargo precautorio. III. Notificar al interesado el inicio del procedimiento administrativo en materia aduanera, así como tramitar y resolver el mismo hasta sus últimas consecuencias de conformidad con la legislación federal aplicable. IV. Resguardar y custodiar los vehículos que hayan sido embargados por él mismo, hasta que quede firme la resolución dictada en el procedimiento administrativo en materia aduanera o hasta que se resuelva legalmente la devolución del vehículo de que se trate. Los vehículos embargados precautoriamente por el Estado que hayan sido adjudicados a favor del fisco federal, éstos u otros con un valor equivalente, se asignarán a aquél una vez que quede firme la resolución, siempre que sean destinados al ejercicio de sus funciones de derecho público, al de sus Municipios o de sus organismos descentralizados. En el caso de que dicha asignación genere costos adicionales para la secretaría, éstos serán cubiertos por el Estado. Previo aviso a la secretaría, dichos vehículos también podrán ser intercambiados con otras entidades federativas para igual fin, de acuerdo con la normatividad que al efecto emita la secretaría. En ningún caso el Estado podrá enajenar los vehículos de que se trata, con la salvedad a que se refiere el siguiente párrafo, ni podrá otorgar su uso o goce temporal ni definitivo a particulares, bajo ninguna figura jurídica. Conforme a las políticas y lineamientos que fije la secretaría, el Estado podrá enajenar los vehículos de que se trata, siempre que éstos estén inutilizados permanentemente para la circulación en los términos de la normatividad que emita la secretaría al respecto. ... VI. Vigilar la legal importación, estancia o tenencia, transporte o manejo en el país de vehículos de origen y procedencia extranjera, que circulen en su territorio, negar el otorgamiento de tarjeta, placas de circulación o cualquier otro documento que permita la circulación vehicular; y no aceptar el pago del impuesto sobre tenencia o uso de vehículos, en los casos en que no se acredite la legal importación, estancia o tenencia, transporte o manejo en el país de los mismos vehículos en régimen de importación definitiva, así como de importación temporal en el caso de embarcaciones. Para ejercer las facultades referidas en esta cláusula será necesario dar cumplimiento a los requisitos y formalidades

previstos en la Ley Aduanera y sujetarse a lo dispuesto en la legislación federal aplicable, así como a la normatividad, lineamientos, políticas y criterios que para el efecto emita la secretaría.’.—Pues bien, no obstante que en la parte conducente del acuerdo segundo en comento se disponga que las facultades conferidas por la Secretaría de Hacienda y Crédito Público se ejercerán por el Estado en relación con la verificación de la legal importación, estancia o tenencia, transporte o manejo en territorio nacional de vehículos de procedencia extranjera introducidos en el territorio del Estado, para efecto de vigilar los reseñados aspectos de la Ley Aduanera; este acto jurídico solamente importa la delegación y aceptación de las facultades materiales de dicha autoridad fiscal federal y su permisión para que sean aplicadas en todo el territorio, empero ese ámbito espacial de que trata la disposición, no otorga al subsecretario de Ingresos de la Secretaría de Administración y Finanzas del Gobierno del Estado de Sinaloa su original facultad de autoridad para actuar en territorio del Estado de Sinaloa, lo que es evidente, pues las facultades territoriales originales de las autoridades estatales se otorgan por el poder de cada Estado, y no por autoridades del Ejecutivo Federal y, por ello, no obstante que ese acuerdo trate de un aspecto espacial respecto a la aplicación de las aludidas disposiciones aduaneras, esto no debe confundirse con las disposiciones legales inherentes al Estado de Sinaloa que permiten, en un momento dado, a esta autoridad que se denomina subsecretario de Ingresos de la Secretaría de Administración y Finanzas del Gobierno del Estado de Sinaloa a tener un ámbito de territorio para aplicar las facultades que el Estado de Sinaloa haya tenido a bien conferirle. A manera de ejemplo, si la respectiva disposición estatal que le confiriera facultades al subsecretario de Ingresos de la Secretaría de Administración y Finanzas del Gobierno del Estado de Sinaloa las circunscribiera en su aplicación únicamente al territorio de la capital del Estado respecto de éste, por más que la autoridad hacendaria federal le delegara sus facultades aduaneras al subsecretario en cita con la pretensión de que éste las aplicara en todo el territorio del Estado, este último no estaría en aptitud legal de hacerlo derivado de que el Estado sólo le confirió actuar en Culiacán, Sinaloa; de ahí que resulta infundado el argumento de la parte inconforme.—En relación con lo anterior resta señalar que (sic) la cita del artículo 41, fracción IX, del Reglamento Interior de la Secretaría de Administración y Finanzas en la parte que establece: ‘Además de las facultades genéricas de los subsecretarios, al subsecretario de Ingresos le corresponde: ... IX. Ejercer las funciones y facultades que en materia de ingresos, recaudación, fiscalización, cumplimiento de obligaciones y sanciones respecto a gravámenes federales o municipales, contengan los acuerdos y convenios de coordinación y colaboración suscritos por la administración pública estatal con el Gobierno Federal o los Municipios locales.’; ni del contenido del artículo 18 de la Constitución Política del Estado de Sinaloa en cuanto precisa los Municipios del territorio del Estado, se desprende la competencia territorial del subsecretario de referencia, porque la primera disposi-

ción citada, en la parte que destaca la parte recurrente, aunque especifica en lo que interesa que dicha autoridad puede ejercer facultades de fiscalización federales, nada dice del lugar en que las puede ejercer; y en relación con lo destacado de la restante disposición, no obstante que ésta establece cuáles son los Municipios que conforman el territorio del Estado de Sinaloa, ello no importa que el subsecretario de Ingresos de la Secretaría de Administración y Finanzas del Gobierno del Estado de Sinaloa pueda ejercerlas en todos éstos. Por lo demás, resta destacar que la cláusula cuarta en la parte que invoca la autoridad recurrente: ‘Cuarta. Las facultades de la secretaría, que conforme a este convenio se delegan a la entidad, serán ejercidas por el gobernador de la entidad o por las autoridades fiscales de la misma que, conforme a las disposiciones legales locales, estén facultadas para administrar ingresos federales. A falta de las disposiciones a que se refiere el párrafo anterior, las citadas facultades serán ejercidas por las autoridades fiscales de la propia entidad, que realicen funciones de igual naturaleza a las mencionadas en el presente convenio, en relación con ingresos locales.—Mediante pacto expreso con la secretaría, la entidad, por conducto de sus Municipios, podrá ejercer, parcial o totalmente, las facultades que se le confieren en este convenio.—Para el ejercicio de las facultades conferidas, la secretaría y la entidad convienen en que ésta las ejerza en los términos de la legislación federal aplicable.’; sólo se refiere a la precisión de las autoridades que los suscribientes aceptan que ejercerán el convenio, pero sin especificar nada en torno a cuestiones de la competencia territorial del aludido subsecretario. Cobra aplicación a lo anterior, en lo conducente, la jurisprudencia emitida por la Segunda Sala de nuestro Máximo Tribunal que reza: ‘CONVENIOS DE COLABORACIÓN ADMINISTRATIVA EN MATERIA FISCAL FEDERAL, CELEBRADOS ENTRE EL GOBIERNO FEDERAL POR CONDUCTO DE LA SECRETARÍA DE HACIENDA Y CRÉDITO PÚBLICO Y LOS GOBIERNOS DE LOS ESTADOS DE GUANAJUATO Y OAXACA. SU CLÁUSULA CUARTA NO DEFINE LA COMPETENCIA NI CONSTITUYE UNA NORMA COMPLEJA Y, POR TANTO, LAS AUTORIDADES FISCALES NO ESTÁN OBLIGADAS A PRECISAR EN EL ACTO DE MOLESTIA EN CUÁL DE SUS PÁRRAFOS FINCAN SU COMPETENCIA, POR LO QUE BASTA SU INVOCACIÓN GENÉRICA.’ (se transcribe).—También resulta infundado lo aducido en el sentido de que por tratarse de facultades federales las ejercidas en la orden de verificación vehicular, y por estar establecido el artículo 74 del Código Fiscal para el Estado de Sinaloa en una legislación local, no tenía por qué citarse éste.—Lo anterior, pues si bien resulta verídico que las facultades ejercidas en la orden de verificación vehicular son federales; sin embargo, quien las ejerció se trata de una autoridad dependiente del Gobierno del Estado de Sinaloa, por virtud de que le fueron delegadas por la Secretaría de Hacienda y Crédito Público; por lo que siendo ineludible por ser una obligación constitucional que las autoridades funden y motiven los actos de autoridad que despliegan, resulta inconcuso que en el caso la autoridad estatal de referen-

cia estaba obligada a precisar en la orden de molestia el precepto que le otorgaba competencia territorial.—Finalmente, debe precisarse que contrario a lo esgrimido por la autoridad recurrente, el artículo 74 del Código Fiscal para el Estado de Sinaloa sí establece competencia territorial del subsecretario de Ingresos de la Secretaría de Administración y Finanzas del Gobierno del Estado de Sinaloa que emitió la orden de verificación, en la medida que este dispositivo establece que las autoridades fiscales del Estado ejercerán su competencia en el territorio del mismo, por lo que, si conforme al artículo 41, fracción IX, del Reglamento Interior de la Secretaría de Administración y Finanzas en la parte que establece: ‘Además de las facultades genéricas de los subsecretarios, al subsecretario de Ingresos le corresponde: ... IX. Ejercer las funciones y facultades que en materia de ingresos, recaudación, fiscalización, cumplimiento de obligaciones y sanciones respecto a gravámenes federales o municipales, contengan los acuerdos y convenios de coordinación y colaboración suscritos por la administración pública estatal con el Gobierno Federal o los Municipios Locales.’; especifica, en lo que interesa, que dicha autoridad puede ejercer facultades de fiscalización federales, en la medida que el citado artículo 74 establece que las autoridades fiscales del Estado ejercerán su competencia en el territorio del mismo, es inconcuso que al subsecretario en cita como autoridad fiscal le fue conferido actuar en territorio del Estado.—Por otra parte, al advertirse que el Primer Tribunal Colegiado de este mismo circuito, al resolver un asunto igual a éste en la revisión fiscal \*\*\*\*\* , en la ejecutoria emitida el nueve de noviembre de dos mil nueve, medularmente consideró que para fundar la competencia territorial del aludido subsecretario de Ingresos de la Secretaría de Finanzas del Gobierno del Estado de Sinaloa era innecesario citar el artículo 74 indicado, y por otra parte, que del contenido de la cláusula segunda, fracción VI, del anexo 8 del Acuerdo por el que se modifica el Convenio de Colaboración Administrativa en Materia Fiscal Federal, celebrado entre el Gobierno Federal y Estatal, que en su parte conducente estipula ‘Segunda. El Estado colaborará con la secretaría en la verificación de la legal importación, estancia o tenencia, transporte o manejo en territorio nacional de vehículos de procedencia extranjera, excepto aeronaves, introducidos en el territorio del Estado ... VI. Vigilar la legal importación, estancia o tenencia, transporte o manejo en el país de vehículos de origen y procedencia extranjera, que circulen en su territorio ...’ (énfasis añadido), en relación con el artículo 18 de la Constitución Política del Estado de Sinaloa se desprende la competencia territorial del subsecretario de Ingresos de la Secretaría de Finanzas del Gobierno del Estado de Sinaloa para ejercer facultades de orden de verificación vehicular federales que le fueron delegadas; sosteniendo un criterio contrario al adoptado por este Tribunal Colegiado en la presente ejecutoria, denúnciese la posible contradicción de tesis correspondiente y, en su oportunidad, remítanse los autos a la Suprema Corte de Justicia de la Nación, para los efectos previstos en el artículo 197-A de la Ley de Amparo.—Consecuentemente, ante lo infundado de los agravios expuestos, lo debido es confirmar la (sic) recurrida."

CUARTO.—En relación con la resolución dictada el nueve de noviembre de dos mil nueve en la **revisión fiscal** \*\*\*\*\*, el **Primer Tribunal Colegiado del Décimo Segundo Circuito** sostuvo, en la parte que interesa, lo que a continuación se transcribe:

"SEXTO.—El agravio precedentemente transcrito resulta esencialmente fundado, lo que obliga a revocar la sentencia impugnada, por las razones y para los efectos que enseguida se precisarán.—A guisa de reseña de antecedentes debe decirse, en lo que ahora trasciende, que \*\*\*\*\*, por su propio derecho, demandó la nulidad de la resolución contenida en el oficio número \*\*\*\*\*, de fecha veintiuno de agosto de dos mil ocho, emitida por el subsecretario de Ingresos de la Secretaría de Administración y Finanzas del Gobierno del Estado de Sinaloa, a través de la cual determinó un crédito fiscal a cargo del promovente, en cantidad total de \*\*\*\*\*, por concepto de impuesto general de importación, impuesto sobre automóviles nuevos, impuesto al valor agregado, multas y recargos, y declaró que el vehículo materia de verificación pasó a ser propiedad del fisco federal, debido a que no acreditó su legal estancia, tenencia y legal importación.—En proveído de fecha uno de diciembre de dos mil ocho, la Magistrada instructora de la Sala Regional del Noroeste III del Tribunal de referencia, admitió a trámite la demanda; posteriormente, las autoridades enjuiciadas contestaron ésta; y en auto de fecha primero de abril de dos mil nueve, se concedió el término legal de cinco días para la formulación de alegatos por escrito, derecho éste que solamente fue ejercitado por la parte actora; en tanto que a través de proveído de quince de abril del citado año, se declaró cerrada la instrucción; y en fecha veintiocho del mes y año antes indicado, la Sala de quien se recurre emitió fallo en que determinó, en síntesis, que la orden de visita domiciliaria origen del crédito fiscal impugnado, contenía una fundamentación incompleta en cuanto a la competencia territorial de la autoridad emisora subsecretario de Ingresos de la Secretaría de Administración y Finanzas del Gobierno del Estado de Sinaloa, dado que en ella no se citó el artículo 74 del Código Fiscal del Estado de Sinaloa, por lo que, adujo la jurisdicente fiscal, se actualizó la causal de anulación prevista en el artículo 51, fracción II, de la Ley Federal de Procedimiento Contencioso Administrativo y, por ende, declaró la nulidad de dicha resolución, con base en el diverso 52, fracción II, de la propia ley, sin señalar efecto alguno, porque el acto analizado era resultado del ejercicio de facultades discrecionales de la autoridad hacendaria.—Por encontrarse inconforme con la sentencia anterior, el administrador central de lo contencioso en suplencia por ausencia del jefe del Servicio de Administración Tributaria, con sede en México, Distrito Federal, interpuso recurso de revisión, manifestando sustancialmente como agravios, entre otros, que la sentencia recurrida no se encuentra debidamente fundada y motivada, en tanto que es violatoria de los artículos 50, 51, fracción IV y 52, fracción II, de la Ley Federal de Procedimiento Contencioso Adminis-

trativo, debido a que es inexacto que la autoridad hacendaria estatal estuviera obligada a citar como fundamento de su competencia territorial en la orden de verificación vehicular génesis del crédito fiscal impugnado, el artículo 74 del Código Fiscal del Estado de Sinaloa, ya que este numeral es aplicable respecto de atribuciones locales; empero en el caso concreto, aduce la revisionista, debe tomarse en cuenta que la autoridad emisora está ejerciendo facultades en materia fiscal federal, que le fueron delegadas al Estado de Sinaloa por virtud del Convenio de Colaboración Administrativa en Materia Fiscal Federal, celebrado entre el Gobierno Federal, por conducto de la Secretaría de Hacienda y Crédito Público (sic) el Gobierno del Estado de Sinaloa, publicado en el Diario Oficial de la Federación el dos de junio de dos mil seis; y por ende, afirma la inconforme, la competencia debe estar fundada en lo dispuesto por este convenio y sus correspondientes anexos, y no necesariamente en el referido ordinal 74 del Código Fiscal estatal, y máxime que, en su opinión, este numeral no señala de manera expresa la competencia territorial de autoridad alguna.—Agrega la promotora del recurso de revisión, que la Sala de quien se recurre desatendió que los preceptos legales invocados en la orden de verificación vehicular génesis de la resolución liquidatoria impugnada, entre los que destacan los artículos 18 de la Constitución Política del Estado de Sinaloa; 13 de la Ley de Coordinación Fiscal; 41, fracción IX, del Reglamento Interior de la Secretaría de Administración y Finanzas; cláusula segunda, fracción VIII, inciso e) y cuarta del Convenio de Colaboración Administrativa en Materia Fiscal Federal, celebrado entre el Gobierno Federal, por conducto de la Secretaría de Hacienda y Crédito Público (sic) el Gobierno del Estado de Sinaloa, publicado en el Diario Oficial de la Federación el dos de junio de dos mil seis; cláusula segunda, fracciones I y VI, del anexo 8, contenido en el Acuerdo por el que se modifica el citado Convenio de Colaboración Administrativa; son suficientes para fundar la competencia territorial de la autoridad emisora de la orden de verificación en cuestión.—Como se anticipó, el motivo de inconformidad reseñado deviene esencialmente fundado, pues como en párrafos posteriores se verá, la autoridad demandada, como lo alega la recurrente, para fundar correctamente su competencia territorial, la autoridad hacendaria estatal no estaba obligada a invocar en la orden de verificación vehicular de donde deriva la resolución administrativa impugnada, el artículo 74 del Código Fiscal del Estado de Sinaloa.—Sobre el tópic, debemos partir de la base que las autoridades se encuentran obligadas a fundar debidamente en todos sus actos la competencia territorial, pues el Pleno de la Suprema Corte de Justicia de la Nación ha determinado en la tesis de jurisprudencia número P/J. 10/94, cuyo rubro es: ‘COMPETENCIA. SU FUNDAMENTACIÓN ES REQUISITO ESENCIAL DEL ACTO DE AUTORIDAD.’, así como en las consideraciones en las que se sustentó este criterio, que la garantía de seguridad jurídica prevista en el artículo 16 de la Carta Magna, en cuanto a la fundamentación de la competencia de la autoridad que dicta el acto de molestia, descansa en el

principio de legalidad, consistente en que: ‘Los órganos o autoridades estatales sólo pueden hacer aquello que expresamente les permita la ley’, por lo que tienen que fundar en derecho su competencia y, por tanto, no basta la cita global del ordenamiento jurídico que se la confiere, sino que es necesario citar en el cuerpo mismo del documento que lo contenga ‘... el carácter con que se suscribe y el dispositivo, acuerdo o decreto que otorgue tal legitimación ...’.—De lo anterior se desprende que la garantía de fundamentación consagrada en el artículo 16 de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos, lleva implícita la idea de exactitud y precisión en la cita de las normas legales que facultan a la autoridad administrativa para emitir el acto de molestia de que se trate, atendiendo al valor jurídicamente protegido por la exigencia constitucional, que es la posibilidad de otorgar certeza y seguridad jurídica al particular frente a los actos de las autoridades que considere afectan o lesionan su interés jurídico y, por tanto, asegurar la prerrogativa de defensa de aquéllos, ante un acto que no cumpla con los requisitos legales necesarios.—En esta tesis, se infiere que mencionar el ordenamiento jurídico y la disposición legal que le conceda atribuciones a la autoridad para emitir un acto de molestia tiene, en realidad, un solo objetivo, que consiste en brindar certeza y seguridad jurídica al gobernado frente a la actuación de los órganos del Estado, pues de esta forma el particular tiene conocimiento de los datos indispensables para la defensa de sus intereses; ya que de lo contrario, es decir, de eximir a la autoridad del deber de fundar con precisión su competencia, se privaría al afectado de un elemento que pudiera resultar esencial para impugnarla adecuadamente, cuando lo considere conveniente, al desconocer la norma legal precisa que faculta a la autoridad a emitir el acto de molestia que afecta su esfera jurídica y, en su caso, de controvertir la actuación de aquélla cuando estime que ésta no se ajusta al ordenamiento jurídico que le otorga atribuciones para ello o cuando la disposición jurídica pudiere encontrarse en contradicción con la Constitución Federal.—Por tanto, la formalidad de fundar en el acto de molestia la competencia de la autoridad que lo suscribe, constituye un requisito esencial del mismo, toda vez que la eficacia o validez de dicho acto dependerá de que haya sido realizado por el órgano de la administración de que se trate, dentro del respectivo ámbito de sus atribuciones, regidas por una norma legal que le autorice ejecutarlas.—Así, al ser la competencia del órgano administrativo el conjunto de atribuciones o facultades que les incumben a cada uno de ellos, las cuales se encuentran establecidas en disposiciones legales que delimitan su campo de acción y generan certeza a los gobernados sobre los órganos del Estado que pueden, válidamente, afectar su esfera jurídica, no es posible considerar que para cumplir con los fines del derecho fundamental garantizado en el artículo 16 constitucional, baste solamente la cita del ordenamiento legal que le otorgue competencia, ya que la organización de la administración pública en nuestro país está encaminada a distribuir las funciones de los órganos que la integren por razón de materia, grado y territorio, a fin de satis-

facier los intereses de la colectividad de una manera eficiente; para lo cual, si bien es cierto que en una ley, reglamento, decreto o acuerdo, es en donde por regla general, que admite excepciones, se señala la división de estas atribuciones, no menos cierto lo es que aquéllos están compuestos por diversos numerales, en los que se especifican con claridad y precisión las facultades que a cada autoridad le corresponden.—Entonces, para respetar el principio de seguridad jurídica tutelado por el citado precepto constitucional, es necesario que en el mandamiento escrito que contenga el respectivo acto de autoridad se mencionen con puntualidad las disposiciones legales específicas que incorporen al ámbito competencial del órgano emisor la atribución que le permite afectar la esfera jurídica del gobernado, atendiendo a los diversos criterios de atribuciones.—Acorde con lo anterior, debe tomarse en cuenta que la competencia de las autoridades administrativas se fija siguiendo, básicamente, tres criterios: por razón de materia, por razón de grado y por razón de territorio; los cuales consisten en: a) Materia: Atiende a la naturaleza del acto y a las cuestiones jurídicas que constituyen el objeto de aquél, se ubican dentro del campo de acción de cada órgano, que se distingue de los demás (salud, fiscales, administrativas, ecología, comercio, entre otros).—b) Grado: También llamada funcional o vertical y se refiere a la competencia estructurada piramidalmente, que deriva de la organización jerárquica de la administración pública, en la que las funciones se ordenan por grados (escalas) y los órganos inferiores no pueden desarrollar materias reservadas a los superiores o viceversa.—c) Territorio: Éste hace alusión a las circunscripciones administrativas. El Estado por la extensión de territorio y complejidad de las funciones que ha de realizar, se encuentra en necesidad de dividir su actividad entre órganos situados en distintas partes del territorio, cada uno de los cuales tiene un campo de acción limitada localmente; por tanto, dos órganos que tengan idéntica competencia en cuanto a la materia, se pueden distinguir, sin embargo, por razón de territorio.—Por tales razones, la invocación de un ordenamiento jurídico en forma global es insuficiente para estimar que el acto de molestia, en cuanto a la competencia de la autoridad, se encuentra correctamente fundado, toda vez que al existir diversos criterios sobre ese aspecto, tal situación implicaría que el particular ignorara cuál de todas las disposiciones legales que integran el texto normativo es la específicamente aplicable a la actuación del órgano del que emana, por razón de materia, grado y territorio; luego, ante tal situación, también resulta indispensable señalar el precepto legal que atendiendo a dicha distribución de competencia, le confiere facultades para realizar dicho proceder, a fin de que el gobernado se encuentre en posibilidad de conocer si el acto respectivo fue emitido por la autoridad competente.—De igual manera, la cita de una disposición jurídica de manera general, cuando ésta contiene varios supuestos en cuanto a las atribuciones que le competen a la autoridad por razón de materia, grado y territorio, precisados en apartados, fracciones, incisos y subincisos, tampoco podría dar lugar a considerar suficientemente fundada la compe-

tencia del funcionario, ya que se traduciría en que el afectado desconociera en cuál de esas hipótesis legales se ubica la actuación de la autoridad, con el objeto de constatar si se encuentra o no ajustada a derecho.—En este tenor, es dable concluir que para estimar satisfecha la garantía de la debida fundamentación que consagra el artículo 16 constitucional, por lo que hace a la competencia de la autoridad administrativa en el acto de molestia, es necesario que en el documento que se contenga, se invoquen las disposiciones legales, acuerdo o decreto que otorgan facultades a la autoridad emisora y, en caso de que estas normas incluyan diversos supuestos, se precisen con claridad y detalle, el apartado, la fracción o fracciones, incisos y subincisos en que apoya su actuación; pues de no ser así, se dejaría al gobernado en estado de indefensión, toda vez que se traduciría en que aquél ignorara si el proceder de la autoridad se encuentra o no dentro del ámbito competencial respectivo, por razón de materia, grado y territorio y, en consecuencia, si está o no ajustado a derecho. Esto es así, porque no es permisible abrigar en la garantía individual en cuestión, ninguna clase de ambigüedad, puesto que la finalidad de la misma, esencialmente, consiste en una exacta individualización del acto de autoridad, de acuerdo a la hipótesis jurídica en que se ubique el gobernado en relación con las facultades de la autoridad, por razones de seguridad jurídica.—Como se dijo, de la ejecutoria en comento se desprende que para estimar satisfecha la garantía de fundamentación, prevista en el artículo 16 de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos, en lo relativo a la competencia de la autoridad en el acto de molestia, es necesario que en el documento que se contenga, se invoquen las disposiciones legales, acuerdo o decreto que otorga las facultades a la autoridad emisora y, en caso de que dichas normas incluyan diversos supuestos, se debe precisar con toda claridad y detalle, el apartado, fracción o fracciones, incisos y subincisos en que se apoya su actuación, lo anterior con la finalidad de no dejar al gobernado en estado de indefensión.—Así es, del contenido literal de la orden de verificación vehicular génesis del crédito fiscal impugnado, visible a fojas 108 a la 110 del expediente de nulidad, se desprende que el emisor de dicho acto de molestia, a saber, subsecretario de Ingresos de la Secretaría de Administración y Finanzas del Gobierno del Estado de Sinaloa, fundó su competencia en los siguientes preceptos: ‘... Asunto: Se ordena la práctica de verificación de vehículos de procedencia extranjera ... Esta Subsecretaría de Ingresos dependiente de la Secretaría de Administración y Finanzas del Gobierno del Estado de Sinaloa, en ejercicio de sus facultades, emite la presente orden de verificación de vehículos de origen y procedencia extranjera, aun cuando no se encuentren en movimiento, que se practicará a usted, con fundamento en las disposiciones que se señalan a continuación: Fundamentación (sic).—Artículos 14, 16 y 31, fracción IV, de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos; 18, 65, fracciones VII y XXIV, 66, 80 y 81 de la Constitución Política del Estado de Sinaloa, 3o., 14, 20 y 21 de la Ley Orgánica de la Administración Pública del Estado de Sinaloa, publicada en el Periódico Oficial

«El Estado de Sinaloa» Número 2, de fecha 05 de enero de 1981; artículos 1o., 2o., 8o., 9o., 15, fracción II, 18, fracciones III, VII, VII (sic) y XLV, 28 y 36 del Reglamento Orgánico de la Administración Pública Estatal de Sinaloa publicado en el Periódico Oficial «El Estado de Sinaloa» número \*\*\*\*\* de fecha 15 de octubre de 1999; artículos 1o., 3o., 7o., fracciones I y II, 8o., fracciones VI y XIV, 41, fracciones I, IX, XII y XX, 43, 53, fracciones I, II, III y IV del Reglamento Interior de la Secretaría de Administración y Finanzas, 13 primer y segundo párrafos y 14, primer párrafo, de la Ley de Coordinación Fiscal; 29-B, 33, 38, 40, 42, fracción II y VI y 43, fracción II, del Código Fiscal de la Federación; 1, 2, 18, 20, 43 penúltimo párrafo, 46, 51, 52, 53, 54, 55, 56, 60, 64, 79, 80, 81, 83, 91, 98, fracción III, 133, 144, fracciones II, III, IX, X, XI, XIV, XV, XVI y XXXII, 146, 147, 150, 151 y 152 de la Ley Aduanera; 1o. y 2o. de la Ley de los Impuestos Generales de Importación y Exportación, publicada en el Diario Oficial de la Federación el 18 de junio del 2007; 1o., fracción IV, 24, 26, 27 y 28 de la Ley del Impuesto al Valor Agregado, 49 y 50 de la Ley Federal de Derechos; 2o. y 12 de la Ley Federal de Derechos del Contribuyente; 1o., fracción II, 2o., 7o. y 10 de la Ley Federal de Impuesto sobre Automóviles Nuevos, 1o., fracción I y 2o. de la Ley del Impuesto Especial sobre Producción y Servicios, 66, 128 y 133 del Reglamento de la Ley Aduanera; cláusulas segunda, fracciones VIII, incisos c), d), e) y IX, y cuarta del Convenio de Colaboración Administrativa en Materia Fiscal Federal, que celebran la Secretaría de Hacienda y Crédito Público y el Gobierno del Estado de Sinaloa, publicado en el Diario Oficial de la Federación el 02 de junio del 2006 y en el Periódico Oficial «El Estado de Sinaloa» Número 068 de fecha 07 de junio de 2006; acuerdo segundo cláusulas primera, fracción IV, segunda, fracciones I, II, III, IV y VI, del anexo No. 8, contenido en el Acuerdo por el que se modifica el Convenio de Colaboración Administrativa en Materia Fiscal Federal, celebrado entre la Secretaría de Hacienda y Crédito Público y el Estado de Sinaloa, y se suscribe el anexo No. 8 de dicho convenio, publicado en el Diario Oficial de la Federación el 11 de mayo de 2006, y publicado en el Periódico Oficial «El Estado de Sinaloa» Número 065 de fecha 31 de mayo de 2006, cuya vigencia subsiste de conformidad con el artículo segundo transitorio del Convenio de Colaboración Administrativa en Materia Fiscal Federal, que celebran la Secretaría de Hacienda y Crédito Público y el Gobierno del Estado de Sinaloa, publicado en el Diario Oficial de la Federación el 02 de junio de 2006, y artículo 73, fracción III, del Código Fiscal del Estado de Sinaloa ... Atentamente. Sufragio efectivo. No reelección. El subsecretario de Ingresos (una firma ilegible) C.P. \*\*\*\*\*'.—Como se ve, en la orden de verificación vehicular génesis de la resolución administrativa impugnada, se aprecia que la autoridad emisora subsecretario de Ingresos de la Secretaría de Administración y Finanzas del Gobierno del Estado de Sinaloa, fundó su competencia, en lo que aquí interesa, entre otras disposiciones, en los artículos 18 de la Constitución Política del Estado de Sinaloa; 13 de la Ley de Coordinación Fiscal; 41, fracción IX, del Reglamento Interior de la Secre-

taría de Administración y Finanzas; cláusulas segunda, fracción VIII, inciso e) y cuarta del Convenio de Colaboración Administrativa en Materia Fiscal Federal, celebrado entre el Gobierno Federal, por conducto de la Secretaría de Hacienda y Crédito Público (sic) el Gobierno del Estado de Sinaloa, publicado en el Diario Oficial de la Federación el dos de junio de dos mil seis; cláusula segunda, fracciones I y VI, del anexo 8, contenido en el acuerdo por el que se modifica el citado convenio de colaboración administrativa; cuya literalidad dice: Artículo 18 de la Constitución Política del Estado de Sinaloa.— (Reformado primer párrafo, P.O. 22 de junio de 1983). ‘Artículo 18. El territorio del Estado se divide política y administrativamente como sigue: (Reformado, P.O. 22 de junio de 1983) I. En 18 municipalidades autónomas a saber: Ahome, Fuerte, Choix, Guasave, Sinaloa, Angostura, Salvador Alvarado, Mocorito, Badiraguato, Culiacán, Navolato, Elota, Cosalá, San Ignacio, Mazatlán, Concordia, Rosario y Escuinapa, con la extensión y límites que les corresponda.—II. ...’.—Artículo 13 de la Ley de Coordinación Fiscal.— (Reformado, D.O.F. 31 de diciembre de 2000). ‘Artículo 13. El Gobierno Federal, por conducto de la Secretaría de Hacienda y Crédito Público, y los gobiernos de las entidades que se hubieran adherido al Sistema Nacional de Coordinación Fiscal, podrán celebrar convenios de coordinación en materia de administración de ingresos federales, que comprenderán las funciones de Registro Federal de Contribuyentes, recaudación, fiscalización y administración, que serán ejercidas por las autoridades fiscales de las entidades o de los Municipios cuando así se pacte expresamente ...’.—Artículo 41, fracción IX, del Reglamento Interior de la Secretaría de Administración y Finanzas.— ‘Artículo 41. Además de las facultades genéricas de los subsecretarios, al subsecretario de Ingresos le corresponde: ... IX. Ejercer las funciones y facultades que en materia de ingresos, recaudación, fiscalización, cumplimiento de obligaciones y sanciones respecto a gravámenes federales o municipales, contengan los acuerdos y convenios de coordinación y colaboración suscritos por la administración pública estatal con el Gobierno Federal o los Municipios locales.’.—Cláusulas segunda, fracción VIII, inciso e) y cuarta del Convenio de Colaboración Administrativa en Materia Fiscal Federal.—‘Segunda. La secretaría y la entidad convienen coordinarse en: ... VIII. El ejercicio de las facultades relacionadas con las siguientes actividades: ... e) Las de verificación de la legal importación, estancia o tenencia, transporte o manejo en territorio nacional de vehículos de procedencia extranjera, excepto aeronaves, introducidos en territorio de la entidad, en relación con los impuestos general de importación, general de exportación, al valor agregado, sobre automóviles nuevos y sobre tenencia o uso de vehículos; el derecho de trámite aduanero, así como las demás regulaciones y restricciones no arancelarias que correspondan, incluyendo el acreditamiento del cumplimiento de las normas oficiales mexicanas, en los términos del correspondiente anexo al presente convenio ... Cuarta. Las facultades de la secretaría, que conforme a este convenio se delegan a la entidad, serán ejercidas por el gobernador de la entidad o por

las autoridades fiscales de la misma que, conforme a las disposiciones legales locales, estén facultadas para administrar ingresos federales. A falta de las disposiciones a que se refiere el párrafo anterior, las citadas facultades serán ejercidas por las autoridades fiscales de la propia entidad, que realicen funciones de igual naturaleza a las mencionadas en el presente convenio, en relación con ingresos locales. Mediante pacto expreso con la secretaría, la entidad, por conducto de sus Municipios, podrá ejercer, parcial o totalmente, las facultades que se le confieren en este convenio.—Para el ejercicio de las facultades conferidas, la secretaría y la entidad convienen en que ésta las ejerza en los términos de la legislación federal aplicable.’.—Cláusula segunda, fracción VI, del Acuerdo por el que se modifica el Convenio de Colaboración Administrativa en Materia Fiscal Federal, celebrado entre el Gobierno Federal, por conducto de la Secretaría de Hacienda y Crédito Público y el Gobierno del Estado de Sinaloa, y se suscribe el anexo número 8 de dicho convenio.—‘Segunda. El Estado colaborará con la secretaría en la verificación de la legal importación, estancia o tenencia, transporte o manejo en territorio nacional de vehículos de procedencia extranjera, excepto aeronaves, introducidos en el territorio del Estado y al efecto ejercerá por conducto de sus autoridades fiscales, las siguientes facultades y obligaciones, con relación al impuesto general de importación, impuesto general de exportación, impuesto al valor agregado, impuesto sobre automóviles nuevos, impuesto sobre tenencia o uso de vehículos, derecho de trámite aduanero, así como a las regulaciones y restricciones no arancelarias, incluyendo el acreditamiento del cumplimiento de las normas oficiales mexicanas, de conformidad con las disposiciones fiscales y aduaneras aplicables: I. Ordenar y practicar la verificación de la legal importación, estancia o tenencia, transporte o manejo en territorio nacional de los vehículos en circulación, aun cuando no se encuentren en movimiento, procediendo, en su caso, al embargo precautorio de los mismos. Para estos efectos, el Estado podrá efectuar visitas domiciliarias y verificar vehículos incluso en centros de almacenamiento, distribución o comercialización, tianguis o lotes donde se realice la exhibición de los mismos para su venta ... VI. Vigilar la legal importación, estancia o tenencia, transporte o manejo en el país de vehículos de origen y procedencia extranjera, que circulen en su territorio; negar el otorgamiento de tarjeta, placas de circulación o cualquier otro documento que permita la circulación vehicular; y no aceptar el pago del impuesto sobre tenencia o uso de vehículos, en los casos en que no se acredite la legal importación, estancia o tenencia, transporte o manejo en el país de los mismos vehículos en régimen de importación definitiva, así como de importación temporal en el caso de embarcaciones. Para ejercer las facultades referidas en esta cláusula será necesario dar cumplimiento a los requisitos y formalidades previstos en la Ley Aduanera y sujetarse a lo dispuesto en la legislación federal aplicable, así como a la normatividad, lineamientos, políticas y criterios que para el efecto emita la secretaría.’.—De la interpretación armónica de los preceptos transcritos, que fueron invoca-

dos por la autoridad hacendaria estatal en la orden de verificación vehicular en comento, se desprende en lo que aquí interesa, que el Gobierno Federal por conducto de la Secretaría de Hacienda y Crédito Público y el Gobierno del Estado de Sinaloa, tienen celebrado un convenio en materia fiscal federal, publicado en el Diario Oficial de la Federación el dos de junio de dos mil seis, en cuya cláusula segunda, fracción VIII, inciso e), se estableció que convinieron en coordinarse en el ejercicio de facultades relacionadas, entre otras, en la verificación de la legal importación, estancia o tenencia, transporte o manejo de vehículos de procedencia extranjera, en los términos del anexo correspondiente al citado convenio; mientras que en la cláusula segunda, fracciones I y VI, del anexo 8, contenido en el Acuerdo por el que se modifica el citado Convenio de Colaboración Administrativa, publicado en el Diario Oficial de la Federación el once de mayo de dos mil seis, se estipuló que el Estado colaborará con la Federación en la verificación de la legal importación, estancia o tenencia, transporte o manejo en territorio nacional de vehículos de procedencia extranjera, excepto aeronaves, introducidos en el territorio del Estado, y para tal efecto estableció que ejercería, por conducto de sus autoridades fiscales, entre otras facultades, las de ordenar y practicar la verificación de la legal importación, estancia o tenencia, transporte o manejo de vehículos en circulación, así como vigilar la legal importación, estancia o tenencia, transporte o manejo en el país de vehículos de origen y procedencia extranjera, que circulen en su territorio, con los requisitos y formalidades previstos en la Ley Aduanera y demás disposiciones de la legislación federal aplicable.—Como se vio, en el convenio de colaboración de referencia se estableció que el ejercicio de las facultades relacionadas con la verificación de la legal estancia o tenencia de vehículos de procedencia extranjera, se practicaría en los términos del correspondiente anexo a dicho convenio. Ahora bien, en el acuerdo modificatorio de dicho convenio, que suscribió el anexo 8 antes indicado, claramente se estipuló, en lo que aquí interesa, que el Estado ordenaría, practicaría y vigilaría la legal importación, estancia o tenencia, transporte o manejo en el país de vehículos de origen y procedencia extranjera, ‘introducidos en el territorio del Estado’ y ‘que circulen en su territorio’.— Por tanto, a efecto de crear certidumbre en el gobernado a quien se emite una orden de verificación vehicular, en cuanto a la competencia territorial conferida por la norma citada en último término, es decir, a efecto de que el administrado conozca a plenitud en qué porción geográfica se encuentra facultada para actuar la autoridad emisora de la referida orden de verificación vehicular, es necesario remitirse a lo dispuesto en el artículo 18 de la Constitución Política del Estado de Sinaloa que, en su parte conducente, establece ‘El territorio del Estado se divide política y administrativamente como sigue: I. En 18 municipalidades autónomas a saber: Ahome, El Fuerte, Choix, Guasave, Sinaloa, Angostura, Salvador Alvarado, Mocorito, Badiraguato, Culiacán, Navolato, Elota, Cosalá, San Ignacio, Mazatlán, Concordia, Rosario y Escuinapa, con la extensión y límites que les correspondan. II. En los circui-

tos y Distritos Judiciales que ...'.—Consecuentemente, si la autoridad emisora de la orden de verificación vehicular en comentario, citó en dicho acto de molestia, entre otros preceptos, la cláusula segunda, fracción VIII, inciso e), del Convenio de Colaboración Administrativa en Materia Fiscal Federal, celebrado entre el Gobierno Federal, por conducto de la Secretaría de Hacienda y Crédito Público (sic) el Gobierno del Estado de Sinaloa, publicado en el Diario Oficial de la Federación el dos de junio de dos mil seis; así como la cláusula segunda, fracciones I y VI, del Acuerdo por el que se modifica el citado convenio de colaboración administrativa que suscribe el anexo 8; e invocó el artículo 18 de la Constitución Política del Estado de Sinaloa; entonces, como lo delata la autoridad revisionista, no se deja en estado de indefensión al destinatario de la referida orden, en lo que se refiere a la fundamentación de la competencia territorial, por cuanto quedó de relieve que los preceptos invocados establecen competencia a favor de la autoridad emisora de la orden mencionada, para ordenar, practicar y vigilar la legal importación, estancia o tenencia respecto de vehículos extranjeros, 'introducidos en el territorio del Estado' y 'que circulen en su territorio', en tanto el numeral 18 aludido, se encarga de especificar qué Municipios comprende el Estado de Sinaloa, entre los que se encuentra el Municipio de Culiacán, que es donde se emitió la orden de verificación referida, y el Municipio de \*\*\*\*\*\*, que es donde se ejecutó dicho acto de molestia; de ahí que, adverso a lo sostenido por la Sala Fiscal, en la especie, el gobernado no se encuentra en estado de indefensión, debido a que conoce el espacio geográfico dentro del cual la norma le permite ejercer sus facultades a la autoridad y, por ende, tiene a su alcance los elementos necesarios para controvertir el acto de molestia mencionado, cuando entre otros motivos, considere que la autoridad hacendaria está actuando fuera del territorio que le permite la norma.—No es obstáculo a la conclusión alcanzada, el hecho de que la autoridad demandada no hubiese invocado el artículo 74 del Código Fiscal del Estado de Sinaloa, que establece: 'Las autoridades fiscales del Estado ejercerán su competencia en el territorio del mismo, conforme lo precisa este código, demás leyes y ordenamientos aplicables. Para el cumplimiento de sus funciones y en ejercicio de sus facultades, podrán delegarlas, siempre que no se contravengan las disposiciones establecidas en la Ley Orgánica de la Administración Pública del Estado de Sinaloa, el Reglamento Orgánico de la Administración Pública Estatal de Sinaloa, el Reglamento Interior de la Secretaría de Administración y Finanzas y las leyes fiscales del Estado, cumpliendo con los requisitos que para tal efecto se señalen, (Ref. por Decreto No. 650, publicado en el P.O. No. 113 del 19 de septiembre del 2001). La delegación de facultades deberá publicarse en el Periódico Oficial «El Estado de Sinaloa».', toda vez que la invocación de este numeral, por sí mismo, no cumple con el objetivo de hacer saber al gobernado la porción territorial en que la ley le permite ejercer sus facultades a la autoridad, dado que no especifica qué territorio o Municipios abarca el Estado de Sinaloa, como sí lo hace el diverso 18 de la Constitución Polí-

tica del Estado de Sinaloa, adminiculado, claro está, con la cláusula segunda, fracción VIII, inciso e), del Convenio de Colaboración Administrativa en Materia Fiscal Federal, celebrado entre el Gobierno Federal, por conducto de la Secretaría de Hacienda y Crédito Público (sic) el Gobierno del Estado de Sinaloa, publicado en el Diario Oficial de la Federación el dos de junio de dos mil seis; en relación con la cláusula segunda, fracciones I y VI, del acuerdo por el que se modifica el citado convenio de colaboración administrativa, que suscribe el anexo 8; de ahí que para efecto de la fundamentación de la competencia territorial de la autoridad, a juicio de este órgano colegiado, era innecesario que la autoridad hacendaria hubiese invocado el ordinal 74 del Código Fiscal del Estado de Sinaloa.—Cabe precisar que en la especie, no se está en el caso de analizar si constituyen o no una norma compleja los preceptos que citó la autoridad hacendaria como fundamento de su competencia; pues aun cuando del contenido de la sentencia impugnada, se aprecia que la Sala Fiscal invocó la jurisprudencia de rubro: ‘COMPETENCIA DE LAS AUTORIDADES ADMINISTRATIVAS. EL MANDAMIENTO ESCRITO QUE CONTIENE EL ACTO DE MOLESTIA A PARTICULARES DEBE FUNDARSE EN EL PRECEPTO LEGAL QUE LES OTORQUE LA ATRIBUCIÓN EJERCIDA, CITANDO EL APARTADO, FRACCIÓN, INCISO O SUBINCISO, Y EN CASO DE QUE NO LOS CONTENGA, SI SE TRATA DE UNA NORMA COMPLEJA, HABRÁ DE TRANSCRIBIRSE LA PARTE CORRESPONDIENTE.’, y al margen de que los preceptos invocados, descritos en líneas previas, sí cuentan con párrafos, fracciones e incisos, lo objetivamente cierto es que dicha jurisdicente en momento alguno (sic) sustentó la nulidad de la resolución administrativa impugnada, en el hecho de que tales numerales constituían una norma compleja, ni imputó omisión alguna en cuanto a la transcripción de la parte correspondiente de dichos preceptos.—En este contexto de ideas, es evidente que la sentencia que se revisa no se encuentra ajustada a derecho, pues como quedó evidenciado, se sustenta en el erróneo supuesto de que la autoridad demandada no fundó correctamente su competencia territorial en la orden de verificación vehicular génesis del crédito fiscal impugnado; y, por ende, dicho fallo deviene contrario a lo dispuesto en el artículo 50 de la Ley Federal de Procedimiento Contencioso Administrativo que, en su parte conducente, señala: ‘Las sentencias del tribunal se fundarán en derecho y resolverán sobre la pretensión del actor que se deduzca de su demanda, en relación con una resolución impugnada, teniendo la facultad de invocar hechos notorios ...’.—En las apuntadas condiciones, lo que procede es revocar la sentencia impugnada, para efecto de que la Sala de quien se recurre emita otra nueva, en donde prescinda de las razones que este órgano colegiado estimó incorrectas, y de no existir otro tema diverso que deba estudiarse de oficio, analice los conceptos de impugnación planteados por la opositora en la demanda de nulidad, y una vez hecho lo anterior, con libertad de jurisdicción, resuelva la controversia conforme en derecho proceda.—Lo anterior encuentra apoyo en la jurisprudencia número 388 (sic) de

la Segunda Sala de la Suprema Corte de Justicia de la Nación, publicada en la página 359 del Tomo III, Materia Administrativa del *Apéndice al Semanario Judicial de la Federación 1917-2000*, que dice: 'REVISIÓN FISCAL. INAPLICABILIDAD DE LA FRACCIÓN I DEL ARTÍCULO 91 DE LA LEY DE AMPARO.' (se transcribe).—Así, al resultar esencialmente fundados los agravios descritos con antelación, y considerando que el estudio de los mismos fue suficiente para provocar la revocación del fallo recurrido, deviene innecesario el estudio del último motivo de inconformidad hecho valer, atinente a que este órgano colegiado no debe declarar inoperantes los asertos planteados; pues cualquiera que fuese el resultado de su análisis, el revisionista no obtendría mayores beneficios a los concedidos con antelación.—En apoyo a lo anterior, por comulgar con su contenido, se cita la siguiente tesis, cuyo rubro y texto es del tenor siguiente: 'AGRAVIOS EN LA REVISIÓN. CUANDO SU ESTUDIO ES INNECESARIO.' (se transcribe)."

QUINTO.—Como cuestión previa, cabe determinar si la presente contradicción de tesis reúne o no los requisitos para su existencia.

Al respecto, de los artículos 107, fracción XIII, de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos y 197-A de la Ley de Amparo, se advierte que la figura de la contradicción de tesis se presenta cuando existen dos o más criterios discrepantes, divergentes u opuestos en torno de la interpretación de una misma norma jurídica o punto concreto de derecho, y que por seguridad jurídica deben uniformarse a través de la resolución que establezca la jurisprudencia que debe prevalecer, y dada su generalidad, pueda aplicarse para resolver otros asuntos de idéntica o similar naturaleza.

Al respecto, resulta aplicable la tesis aislada del Tribunal Pleno de la Suprema Corte de Justicia de la Nación que enseguida se transcribe:

"No. Registro: 166,993

"Tesis aislada

"Materia(s): Común

"Novena Época

"Instancia: Pleno

"Fuente: *Semanario Judicial de la Federación y su Gaceta*

"Tomo: XXX, julio de 2009

"Tesis: P. XLVI/2009

"Página: 68

"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 (INTERRUPCIÓN DE LA JURISPRUDENCIA P./J. 26/2001, DE RUBRO: 'CONTRADICCIÓN DE TESIS DE TRIBUNALES COLEGIADOS DE CIRCUITO. REQUISITOS PARA SU EXISTENCIA.').—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 interrumpe la jurisprudencia citada al rubro, 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' impide el estudio del tema jurídico materia de la contradicción con base en 'diferencias' fácticas que desde el punto de vista estrictamente jurídico no deberían obstaculizar el análisis de fondo de la contradicción planteada, lo que es contrario a la lógica del sistema de jurisprudencia establecido en la Ley de Amparo, pues al sujetarse su existencia al cumplimiento del indicado requisito disminuye el número de contradicciones que se resuelven en detrimento de la seguridad jurídica que debe salvaguardarse ante criterios jurídicos claramente opuestos. De lo anterior se sigue que la existencia de una contradicción de tesis deriva de la discrepancia de criterios jurídicos, es decir, de la oposición en la solución de temas jurídicos que se extraen de asuntos que pueden válidamente ser diferentes en sus cuestiones fácticas, lo cual es congruente con la finalidad establecida tanto en la Constitución General de la República como en la Ley de Amparo para las contradicciones de tesis, pues permite que cumplan el propósito para el que fueron creadas y que no se desvirtúe buscando las diferencias de detalle que impiden su resolución."

En la especie, del examen de las consideraciones sustentadas por cada uno de los Tribunales Colegiados de Circuito, se advierte que efectivamente hay contradicción de criterios.

En efecto, el **Cuarto Tribunal Colegiado del Décimo Segundo Circuito**, al resolver la **revisión fiscal \*\*\*\*\***, sostuvo medularmente que si bien el acuerdo segundo, cláusula segunda, fracción VI, del anexo número 8, del Acuerdo por el que se modifica el Convenio de Colaboración Administrativa en Materia Fiscal Federal celebrado por la Secretaría de Hacienda y Crédito Público y el Gobierno del Estado de Sinaloa, en lo conducente, dispone que las facultades conferidas por la citada secretaría se ejercerán por el Estado en relación con la modificación de la legal importación, estancia o tenencia, transporte o manejo en territorio nacional de vehículos de procedencia extranjera introducidos en el territorio del Estado, para el efecto de vigilar los citados aspectos; tal acto jurídico solamente se encuentra referido a la delegación y aceptación de las facultades materiales de la autoridad fiscal federal y su permisión para que aquéllos puedan aplicarse en todo el territorio del Estado, lo que no implica que ese ámbito espacial se refiera a la competencia territorial del subsecretario de Ingresos de la Secretaría de Administración y Finanzas del Gobierno del Estado de Sinaloa para ejercer su original facultad para actuar en dicho territorio, ni siquiera relacionando tal acuerdo con el artículo 18 de la Constitución Estatal.

Agrega el referido Tribunal Colegiado de Circuito, que es el artículo 74 del Código Fiscal para el Estado de Sinaloa el que establece la competencia de la citada autoridad para emitir una orden de verificación vehicular en materia aduanera, en tanto que establece que las autoridades fiscales del Estado ejercerán su competencia en el citado territorio, de manera que si el artículo 41, fracción XI, del Reglamento Interior de la Secretaría de Administración y Finanzas prevé, entre otros aspectos, que al subsecretario de Ingresos le corresponde ejercer las funciones y facultades que en materia de ingresos, recaudación, fiscalización, cumplimiento de obligaciones y sanciones respecto a gravámenes federales o municipales, contengan los acuerdos y convenios de colaboración suscritos por la administración pública estatal con el Gobierno Federal o los Municipios locales, dicha autoridad, en concepto del citado Tribunal Colegiado de Circuito, puede ejercer facultades de fiscalización federales en el territorio del mismo, por lo que el artículo 74 del Código Fiscal mencionado que establece que las autoridades fiscales estatales ejercerán su competencia en el territorio del Estado, debe citarse para fundar la competencia territorial respectiva.

En cambio, el **Primer Tribunal Colegiado del Décimo Segundo Circuito**, al resolver la **revisión fiscal \*\*\*\*\***, consideró que el contenido de la cláusula segunda, fracción VI, del anexo 8, del Acuerdo segundo

del Convenio de Colaboración Administrativa en Materia Fiscal Federal, celebrado por la Secretaría de Hacienda y Crédito Público y el Gobierno del Estado de Sinaloa, al prever que el Estado colaborará con la secretaría en la verificación de la legal importación, estancia o tenencia, transporte o manejo en territorio nacional de vehículos de procedencia extranjera, excepto aeronaves, "*introducidas en el territorio del Estado*", y que en la fracción VI se designe que le corresponde vigilar la legal importación, estancia o tenencia, transporte o manejo en el país de vehículos de origen y procedencia extranjera "*que arriben en su territorio*", relacionada esta disposición con el artículo 18 de la Constitución Estatal, se desprende la competencia territorial del subsecretario de Ingresos mencionado para ejercer facultades federales para ordenar la verificación vehicular que le fueron delegadas, por lo que era innecesario citar el artículo 74 del Código Fiscal mencionado.

Así, se presenta la contradicción de criterios, pues ambos Tribunales Colegiados de Circuito examinaron la misma cuestión, esto es, las resoluciones de la Sala Fiscal en las que determinó que el subsecretario de Ingresos de la Secretaría de Administración y Finanzas del Gobierno del Estado de Sinaloa al haber ordenado la verificación vehicular en materia de importación de vehículos de procedencia extranjera fundó incorrectamente su competencia territorial, resoluciones que fueron combatidas por la autoridad en revisión fiscal, sólo que ante tal planteamiento, los Tribunales Colegiados de Circuito adoptaron criterios discrepantes, en tanto que para el **Cuarto Tribunal Colegiado del Décimo Segundo Circuito**, el fundamento de la competencia territorial del subsecretario de Ingresos citado, debió comprender además de la cláusula segunda, fracción VI, del anexo 8, del Acuerdo segundo por el que se modifica el Convenio de Colaboración Administrativa en Materia Fiscal Federal celebrado por la Secretaría de Hacienda y Crédito Público y el Gobierno del Estado de Sinaloa, el artículo 74 del Código Fiscal estatal, el cual prevé su competencia territorial al establecer que las autoridades fiscales del Estado ejercieron su competencia en territorio nacional, pues la invocación de la cláusula citada aun vinculándola con el artículo 18 de la Constitución Estatal, no es suficiente para acreditar el fundamento de la competencia territorial de la citada autoridad para ordenar la verificación de la legal importación, estancia o tenencia, transporte o manejo en territorio nacional de vehículos de procedencia extranjera introducidos al territorio nacional; mientras que para el Primer Tribunal Colegiado del Décimo Segundo Circuito la invocación de la cláusula segunda, fracción VI, del anexo 8, del acuerdo de referencia, en relación con el artículo 18 constitucional estatal, es suficiente para fundar correctamente la competencia territorial del subsecretario de Ingresos citado, sin tener que invocar el artículo 74 del Código Fiscal del Estado.

De lo expuesto, se obtiene que el punto a dilucidar consiste en determinar si para la correcta fundamentación de la competencia territorial del

subsecretario de Ingresos de la Secretaría de Administración y Finanzas del Gobierno del Estado de Sinaloa, en tratándose de las facultades de verificación vehicular, debe fundarse, entre otros ordenamientos, además de en la cláusula segunda, fracción VI, del anexo 8, del Acuerdo segundo por el que se modifica el Convenio de Colaboración Administrativa en Materia Fiscal Federal, celebrado por la Secretaría de Hacienda y Crédito Público y el Gobierno del Estado de Sinaloa, publicado en el Diario Oficial de la Federación el dos de junio de dos mil seis, con el artículo 18 de la Constitución Estatal y 74 del Código Fiscal del Estado de Sinaloa.

SEXTO.—Precisada la materia de la contradicción de tesis, cabe destacar que el criterio que debe prevalecer con carácter de jurisprudencia es el sustentado por esta Segunda Sala.

Ahora bien, debe tomarse en consideración que el artículo 16 de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos establece, en su primera parte, lo siguiente:

"Artículo 16. Nadie puede ser molestado en su persona, familia, domicilio, papeles o posesiones, sino en virtud de mandamiento escrito de la autoridad competente, que funde y motive la causa legal del procedimiento."

Asimismo, el segundo párrafo del numeral 14 de la propia Carta Magna prevé:

"Artículo 14. ... Nadie podrá ser privado de la vida, 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."

De la interpretación conjunta y armónica de las garantías de legalidad y seguridad jurídica que establecen los preceptos transcritos, se advierte que los actos de molestia y privación precisan, para ser legales, entre otros requisitos, que sean emitidos por autoridad competente cumpliéndose las formalidades esenciales que les den eficacia jurídica, lo que significa que todo acto de autoridad necesariamente debe emitirse por quien para ello esté legitimado, expresándose, como parte de las formalidades esenciales, el carácter con que la autoridad respectiva lo suscribe y el dispositivo, acuerdo o decreto que le otorgue tal legitimación, pues de lo contrario se dejaría al afectado en estado de indefensión, ya que al no conocer el apoyo que faculta a la autoridad para emitir el acto, ni el carácter con que lo emita, es evidente que no se le otorga la oportunidad de examinar si la actuación de ésta se encuentra o no dentro del ámbito competencial respectivo, y si éste es o no conforme a la ley

o a la Constitución, para que, en su caso, esté en aptitud de alegar, además de la ilegalidad del acto, la del apoyo en que se funde la autoridad para emitirlo en el carácter con que lo haga, pues bien puede acontecer que su actuación no se adecue exactamente a la norma, acuerdo o decreto que invoque, o que éstos se hallen en contradicción con la ley secundaria o con la Ley Fundamental.

En conclusión, las garantías de legalidad y seguridad jurídica contenidas en los artículos 14 y 16 de la Constitución Federal, tienen el alcance de exigir que todo acto de autoridad, ya sea de molestia o de privación a los gobernados, deba emitirse por quien tenga facultad expresa para ello, señalando en el propio acto, como formalidad esencial que le dé eficacia jurídica, el o los dispositivos que legitimen la competencia de quien lo emita y el carácter con que este último actúe, ya sea que lo haga por sí mismo, por ausencia del titular de la dependencia correspondiente o por delegación de facultades.

En este sentido, es aplicable la tesis de jurisprudencia P./J. 10/94, sustentada por el Pleno de este Alto Tribunal, consultable en la *Gaceta del Semanario Judicial de la Federación*, Número 77, mayo de mil novecientos noventa y cuatro, Octava Época, página 12, que dice:

"COMPETENCIA. SU FUNDAMENTACIÓN ES REQUISITO ESENCIAL DEL ACTO DE AUTORIDAD.—Haciendo una interpretación armónica de las garantías individuales de legalidad y seguridad jurídica que consagran los artículos 14 y 16 constitucionales, se advierte que los actos de molestia y privación deben, entre otros requisitos, ser emitidos por autoridad competente y cumplir las formalidades esenciales que les den eficacia jurídica, lo que significa que todo acto de autoridad necesariamente debe emitirse por quien para ello esté facultado expresándose, como parte de las formalidades esenciales, el carácter con que se suscribe y el dispositivo, acuerdo o decreto que otorgue tal legitimación. De lo contrario, se dejaría al afectado en estado de indefensión, ya que al no conocer el apoyo que faculte a la autoridad para emitir el acto, ni el carácter con que lo emita, es evidente que no se le otorga la oportunidad de examinar si su actuación se encuentra o no dentro del ámbito competencial respectivo, y es conforme o no a la Constitución o a la ley; para que, en su caso, esté en aptitud de alegar, además de la ilegalidad del acto, la del apoyo en que se funde la autoridad para emitirlo, pues bien puede acontecer que su actuación no se adecue exactamente a la norma, acuerdo o decreto que invoque, o que estos se hallen en contradicción con la Ley Fundamental o la secundaria."

Una vez precisado lo anterior, se toma en consideración que con relación al tema materia de la contradicción, esta Segunda Sala estableció el criterio que para estimar cumplida la garantía de fundamentación prevista

en el numeral 16 de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos, en lo relativo a la fijación de la competencia de la autoridad en el acto de molestia, es necesario que en el documento se invoquen las disposiciones legales, acuerdo o decreto que otorga las facultades a la autoridad emisora y, en caso de que tales normas legales contengan diversos supuestos, se precisen con claridad y detalle el apartado, fracción o fracciones, incisos y subincisos en que se apoya su actuación, pues de lo contrario, se dejaría al gobernado en estado de indefensión, lo que no permite la garantía en comento, pues no es dable ninguna clase de ambigüedad, ya que su finalidad consiste en una exacta individualización del acto de autoridad de acuerdo a la hipótesis jurídica en que se ubique el gobernado con relación a las facultades de la autoridad, por razones de seguridad jurídica.

Tal criterio orientador se desprende del contenido de la jurisprudencia por contradicción de tesis 2a./J. 115/2005, publicada en el *Semanario Judicial de la Federación y su Gaceta*, Novena Época, visible en el Tomo XXII, septiembre de 2005, página 310, cuyos rubro y texto disponen:

"COMPETENCIA DE LAS AUTORIDADES ADMINISTRATIVAS. EL MANDAMIENTO ESCRITO QUE CONTIENE EL ACTO DE MOLESTIA A PARTICULARES DEBE FUNDARSE EN EL PRECEPTO LEGAL QUE LES OTORQUE LA ATRIBUCIÓN EJERCIDA, CITANDO EL APARTADO, FRACCIÓN, INCISO O SUBINCISO, Y EN CASO DE QUE NO LOS CONTENGA, SI SE TRATA DE UNA NORMA COMPLEJA, HABRÁ DE TRANSCRIBIRSE LA PARTE CORRESPONDIENTE.—De lo dispuesto en la tesis de jurisprudencia P/J. 10/94 del Tribunal en Pleno de la Suprema Corte de Justicia de la Nación, publicada en la *Gaceta del Semanario Judicial de la Federación*, Número 77, mayo de 1994, página 12, con el rubro: 'COMPETENCIA. SU FUNDAMENTACIÓN ES REQUISITO ESENCIAL DEL ACTO DE AUTORIDAD.', así como de las consideraciones en las cuales se sustentó dicho criterio, se advierte que la garantía de fundamentación consagrada en el artículo 16 de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos, lleva implícita la idea de exactitud y precisión en la cita de las normas legales que facultan a la autoridad administrativa para emitir el acto de molestia de que se trate, al atender al valor jurídicamente protegido por la exigencia constitucional, que es la posibilidad de otorgar certeza y seguridad jurídica al particular frente a los actos de las autoridades que afecten o lesionen su interés jurídico y, por tanto, asegurar la prerrogativa de su defensa ante un acto que no cumpla con los requisitos legales necesarios. En congruencia con lo anterior, se concluye que es un requisito esencial y una obligación de la autoridad fundar en el acto de molestia su competencia, pues sólo puede hacer lo que la ley le permite, de ahí que la validez del acto dependerá de que haya sido realizado por la autoridad facultada legalmente para ello dentro de su respectivo ámbito de competencia, regido específicamente por una o varias normas

que lo autoricen; por tanto, para considerar que se cumple con la garantía de fundamentación establecida en el artículo 16 de la Constitución Federal, es necesario que la autoridad precise exhaustivamente su competencia por razón de materia, grado o territorio, con base en la ley, reglamento, decreto o acuerdo que le otorgue la atribución ejercida, citando en su caso el apartado, fracción, inciso o subinciso; sin embargo, en caso de que el ordenamiento legal no los contenga, si se trata de una norma compleja, habrá de transcribirse la parte correspondiente, con la única finalidad de especificar con claridad, certeza y precisión las facultades que le corresponden, pues considerar lo contrario significaría que el gobernado tiene la carga de averiguar en el cúmulo de normas legales que señale la autoridad en el documento que contiene el acto de molestia, si tiene competencia por grado, materia y territorio para actuar en la forma en que lo hace, dejándolo en estado de indefensión, pues ignoraría cuál de todas las normas legales que integran el texto normativo es la específicamente aplicable a la actuación del órgano del que emana, por razón de materia, grado y territorio."

Del citado criterio se desprende que para considerar que se cumple con la garantía de fundamentación establecida en el artículo 16 de la Constitución Federal, es necesario que la autoridad precise exhaustivamente su competencia por razón de materia, grado o territorio, con base en la ley, reglamento, decreto o acuerdo que le otorgue la atribución ejercida, citando en su caso el apartado, fracción, inciso o subinciso, y en el supuesto de que el ordenamiento legal no los contenga, si se trata de una norma compleja, habrá de transcribirse la parte correspondiente, con la única finalidad de especificar con claridad, certeza y precisión las facultades que corresponden a la autoridad emisora del acto de molestia.

De esta manera, esta Segunda Sala concluyó que, en acatamiento a lo dispuesto en el artículo 16 de la Constitución Federal, las autoridades administrativas, al emitir una orden que redunde en un acto de molestia, están obligadas en cualquier caso a fundar correctamente su competencia, puesto que si bien una correcta técnica legislativa implica que tanto las leyes como los reglamentos, acuerdos o decretos, para su mejor comprensión deben contener apartados, fracción o fracciones, incisos o subincisos, debido a que hace más fácil su lectura y manejo, así como la ubicación de los supuestos o hipótesis en ella contemplados; también lo es que la omisión de tal circunstancia no hace nugatoria la obligación de la autoridad para señalar con toda precisión y exactitud su competencia, ya sea por razón de materia, grado o territorio.

Ahora bien, la Ley de Coordinación Fiscal en sus artículos 13 y 14 dispone:

"Artículo 13. El Gobierno Federal, por conducto de la Secretaría de Hacienda y Crédito Público, y los gobiernos de las entidades que se hubieran adherido al Sistema Nacional de Coordinación Fiscal, podrán celebrar convenios de coordinación en materia de administración de ingresos federales, que comprenderán las funciones de Registro Federal de Contribuyentes, recaudación, fiscalización y administración, que serán ejercidas por las autoridades fiscales de las entidades o de los Municipios cuando así se pacte expresamente.

"En los convenios a que se refiere este artículo, se especificarán los ingresos de que se trate, las facultades que ejercerán y las limitaciones de las mismas. Dichos convenios se publicarán en el Periódico Oficial de la entidad y en el Diario Oficial de la Federación, y surtirán sus efectos a partir de las fechas que en el propio convenio se establezcan o, en su defecto, a partir del día siguiente de la publicación en el Diario Oficial de la Federación.

"La Federación o la entidad podrán dar por terminados parcial o totalmente los convenios a que se refiere este precepto, terminación que será publicada y tendrá efectos conforme al párrafo anterior.

"En los convenios señalados en este precepto se fijarán las percepciones que recibirán las entidades o sus Municipios, por las actividades de administración fiscal que realicen."

"Artículo 14. Las autoridades fiscales de las entidades que se encuentren adheridas al Sistema Nacional de Coordinación Fiscal y las de sus Municipios, en su caso, serán consideradas, en el ejercicio de las facultades a que se refieren los convenios o acuerdos respectivos, como autoridades fiscales federales. En contra de los actos que realicen cuando actúen de conformidad con este precepto, sólo procederán los recursos y medios de defensa que establezcan las leyes federales.

"La Secretaría de Hacienda y Crédito Público, conservará la facultad de fijar a las entidades y a sus Municipios los criterios generales de interpretación y de aplicación de las disposiciones fiscales y de las reglas de colaboración administrativa que señalen los convenios y acuerdos respectivos."

Conforme a esas normas, en el Convenio de Colaboración Administrativa en Materia Fiscal Federal, celebrado por el Gobierno Federal, por conducto de la Secretaría de Hacienda y Crédito Público y el Gobierno del Estado de Sinaloa, publicado en el Diario Oficial de la Federación el dos de junio de dos mil seis, se establece lo siguiente:

### "Considerando

"Que la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos consagra los principios de la planeación nacional como instrumento idóneo para promover una política de desarrollo que refuerce las bases sociales del Estado y la viabilidad de nuestras instituciones, confiera transparencia a las acciones de gobierno y solvente la actividad económica, social, política y cultural del país.

"...

"Que dentro del programa especial para un auténtico federalismo 2002-2006, se incluye la tarea de perfeccionar la colaboración administrativa en materia fiscal federal para dotar de mayor eficiencia e impulsar una mayor autonomía financiera de las entidades federativas y Municipios, así como incrementar la correspondencia entre la recaudación propia y las necesidades locales.

"Que lo anterior implica una mayor intervención de las entidades federativas y los Municipios dentro del esquema de coordinación fiscal, como parte actuante de la administración tributaria nacional. De ellas también depende la mejoría en los sistemas de administración de los ingresos federales coordinados.

"...

"Que el gran esfuerzo desarrollado por las entidades federativas y los Municipios y las experiencias acumuladas en la operación de los convenios de colaboración administrativa y sus anexos han demostrado un desenvolvimiento de la capacidad administrativa de los tres órdenes de gobierno.

"...

"Que en ese contexto, la entidad además de ejercer las funciones de comprobación en materia de los impuestos al valor agregado, sobre la renta, al activo y especial sobre producción y servicios, así como las funciones de administración de los impuestos sobre la renta, tratándose del régimen intermedio de las personas físicas con actividades empresariales y sobre los ingresos por la ganancia de la enajenación de terrenos, construcciones o terrenos y construcciones; sobre tenencia o uso de vehículos, y sobre automóviles nuevos, también ejercerá las funciones que tiene, a partir de 2003, respecto de la administración en su totalidad del régimen de pequeños contribuyentes, en materia del impuesto sobre la renta, y desde el 2004, en el impuesto al valor agregado.

"Que asimismo, es importante mantener en este convenio la posibilidad de que la entidad pueda revisar y, en su caso, modificar o revocar las resoluciones administrativas de carácter individual no favorables a un particular, que ella misma haya emitido.

"...

"Que las facultades delegadas en materia de cumplimiento de obligaciones y en relación con lo dispuesto en los artículos 29 y 42 fracciones IV y V del Código Fiscal de la Federación deben continuar siendo ejercidas por la entidad.

"...

"Que por todo lo anterior, la secretaría y la entidad, acuerdan celebrar el presente convenio, en los términos de las siguientes

#### "Cláusulas

##### "Sección I

##### "De las disposiciones generales

"Primera. El objeto del presente convenio es que las funciones de administración de los ingresos federales, que se señalan en la siguiente cláusula, se asuman por parte de la entidad, a fin de ejecutar acciones en materia fiscal dentro del marco de la planeación nacional del desarrollo.

"Segunda. La secretaría y la entidad convienen coordinarse en:

"I. Impuesto al valor agregado, en los términos que se establecen expresamente en las cláusulas octava, novena, décima y decimaprimeras de este convenio.

"II. Impuesto sobre la renta, en los términos que se establecen en las cláusulas octava, novena, décima, decimaprimeras y decimasegundas de este convenio.

"III. Impuesto al activo, en los términos que se establecen en las cláusulas octava, novena, y décima de este convenio.

"...

"VIII. El ejercicio de las facultades relacionadas con las siguientes actividades:

"a) Las referidas en el artículo 41 del Código Fiscal de la Federación, en los términos que se establecen en la cláusula decimasexta de este convenio.

"b) La comprobación del cumplimiento de las obligaciones establecidas en los artículos 29 y 42, fracciones IV y V, del Código Fiscal de la Federación, en los términos señalados en la cláusula decimaséptima de este convenio.

"c) Las de verificación de la legal estancia o tenencia en territorio nacional de vehículos de procedencia extranjera, en los términos del correspondiente anexo al presente convenio.

"...

"e) Las de verificación de la legal importación, estancia o tenencia, transporte o manejo en territorio nacional de vehículos de procedencia extranjera, excepto aeronaves, introducidos en territorio de la entidad, en relación con los impuestos general de importación, general de exportación, al valor agregado, sobre automóviles nuevos y sobre tenencia o uso de vehículos; el derecho de trámite aduanero, así como las demás regulaciones y restricciones no arancelarias que correspondan, incluyendo el acreditamiento del cumplimiento de las normas oficiales mexicanas, en los términos del correspondiente anexo al presente convenio.

"...

"Tercera. La administración de los ingresos coordinados y el ejercicio de las facultades a que se refiere la cláusula segunda de este convenio se efectuarán por la entidad, en relación con las personas que tengan su domicilio fiscal dentro de su territorio y estén obligadas al cumplimiento de las disposiciones fiscales que regulen dichos ingresos y actividades. Lo anterior, con las salvedades que expresamente se establecen en este convenio.

"Por ingresos coordinados se entenderán todos aquellos en cuya administración participe la entidad, ya sea integral o parcialmente, en los términos de este convenio.

"Cuarta. Las facultades de la secretaría, que conforme a este convenio se delegan a la entidad, serán ejercidas por el gobernador de la entidad o por las autoridades fiscales de la misma que, conforme a las disposiciones legales locales, estén facultadas para administrar ingresos federales.

"A falta de las disposiciones a que se refiere el párrafo anterior, las citadas facultades serán ejercidas por las autoridades fiscales de la propia entidad, que realicen funciones de igual naturaleza a las mencionadas en el presente convenio, en relación con ingresos locales.

"Mediante pacto expreso con la secretaría, la entidad, por conducto de sus Municipios, podrá ejercer, parcial o totalmente, las facultades que se le confieren en este convenio.

"Para el ejercicio de las facultades conferidas, la secretaría y la entidad convienen en que ésta las ejerza en los términos de la legislación federal aplicable.

"Quinta. ...

"Sexta. La entidad y la secretaría se suministrarán recíprocamente la información que requieran respecto de actividades e ingresos coordinados.

"La secretaría, junto con la entidad, creará una base de datos con información común, a la que cada una de las partes podrá tener acceso para instrumentar programas de verificación y sobre el ejercicio de facultades de comprobación del cumplimiento de obligaciones fiscales.

"Igualmente, para los efectos del párrafo anterior, la secretaría podrá suministrar, previo acuerdo, información adicional que disponga de los contribuyentes, siempre que no se encuentre obligada a guardar reserva sobre la misma.

"La entidad proporcionará a la secretaría la información que esta última determine, relacionada con los registros y transacciones que ésta realice con los contribuyentes, de conformidad con las facultades, atribuciones y funciones delegadas a través de este convenio. Lo anterior en la forma, los medios y la periodicidad que establezca la secretaría.

"Séptima. La entidad proporcionará a la secretaría información de los registros vehiculares, de catastro, de la propiedad y del comercio, así como los sistemas de información y padrones que utilice para el control de contribuciones locales de acuerdo a los lineamientos que al efecto se emitan por la Comisión Permanente de Funcionarios Fiscales. Asimismo, la entidad será el conducto para recabar y suministrar a la secretaría la información correspondiente a los Municipios.

"Adicionalmente, la secretaría y la entidad podrán celebrar convenios específicos para llevar a cabo acciones de manera conjunta, –tales como realizar recorridos e implementar metodologías para la obtención de información, incluyendo la correspondiente al Programa de Actualización del Registro Federal de Contribuyentes (PAR)– para informar y asesorar a los contribuyentes acerca del exacto cumplimiento de sus obligaciones fiscales y aduaneras y promover su incorporación voluntaria o actualización de sus datos en el padrón del Registro Federal de Contribuyentes, de conformidad con lo dispuesto en la fracción III del artículo 33 del Código Fiscal de la Federación.

"La entidad promoverá el uso de la clave del Registro Federal de Contribuyentes o en su defecto de la Clave Única de Registro de Población, en los trámites de pago de sus contribuciones y, en general, para la realización de trámites que impliquen el desempeño de una actividad económica por la que se deba estar inscrito en el mencionado registro.

"La entidad participará en un Programa Nacional de Cultura Contributiva, para lo cual llevará a cabo la planeación, implementación, seguimiento y evaluación de acciones de formación cívica y de cultura fiscal dentro de su propio sistema educativo, a efecto de fomentar los vínculos de identidad y economía nacional necesarios para la promoción de una cultura fiscal solidaria que sustente el cumplimiento voluntario y oportuno de las obligaciones fiscales. A efecto de establecer los mecanismos que garanticen el cumplimiento de este programa, el Servicio de Administración Tributaria propondrá la suscripción de las correspondientes bases de coordinación con la entidad.

"Asimismo, la entidad fomentará entre sus Municipios tanto su incorporación al programa referido en el párrafo que antecede como el establecimiento de los mecanismos de transparencia y rendición de cuentas de los incentivos económicos que perciben en los términos de este convenio, independientemente de lo dispuesto en la sección IV del mismo.

## "Sección II

### "De las facultades y obligaciones

"Octava. Tratándose de los ingresos coordinados a que se refieren las cláusulas de la novena a la décima cuarta, así como la décima sexta y décima séptima del presente convenio, en lo conducente, la entidad ejercerá las siguientes facultades:

"I. En materia de recaudación, comprobación, determinación y cobro:

"a) Recibir y, en su caso, exigir las declaraciones, avisos y demás documentos que establezcan las disposiciones fiscales y recaudar los pagos respectivos a través de las oficinas recaudadoras de la entidad o en las instituciones de crédito que ésta autorice, así como revisar, determinar y cobrar las diferencias que provengan de errores aritméticos.

"b) Comprobar el cumplimiento de las disposiciones fiscales y determinar los impuestos de que se trate, su actualización y accesorios a cargo de los contribuyentes, responsables solidarios y demás obligados, con motivo del ejercicio de sus facultades.

"c) Las establecidas en el artículo 41 del Código Fiscal de la Federación. Esta facultad no será ejercida por la entidad tratándose de lo dispuesto en la cláusula décima séptima del presente convenio.

"d) Notificar los actos administrativos y las resoluciones dictadas por la entidad, relativas al impuesto de que se trate y sus accesorios, requerimientos o solicitudes de informes emitidos por la entidad, así como recaudar, en su caso, el importe correspondiente.

"e) Llevar a cabo el procedimiento administrativo de ejecución, para hacer efectivos los créditos fiscales que la entidad determine.

"...

"IV. En materia de resoluciones administrativas de carácter individual no favorables a un particular, la entidad revisará y, en su caso, modificará o revocará las que haya emitido en los términos del penúltimo y último párrafos del artículo 36 del Código Fiscal de la Federación.

"...

"Novena. En materia de los impuestos al valor agregado, sobre la renta, al activo y especial sobre producción y servicios, la entidad, en ejercicio de las facultades de comprobación, tendrá las atribuciones relativas a la verificación del cumplimiento de las disposiciones fiscales, incluyendo las de ordenar y practicar visitas e inspecciones en el domicilio fiscal o establecimiento de los contribuyentes, de los responsables solidarios y de los terceros relacionados con ellos; así como en las oficinas de la autoridad competente.

"Quedan excluidos del ejercicio de las facultades previstas en esta cláusula los siguientes contribuyentes:

"A) Los que integran el sistema financiero a que se refiere el penúltimo párrafo del artículo 8o. de la Ley del Impuesto sobre la Renta.

"B) Las sociedades mercantiles que cuenten con autorización de la secretaría para operar como controladoras y las controladas, en los términos del capítulo VI del título II, de la Ley del Impuesto sobre la Renta. ..."

Como se desprende de la transcripción de las partes relativas del convenio, el concepto de "administración tributaria" incluye la recaudación de los ingresos tributarios, así como la aplicación de las disposiciones en materia fiscal en lo relativo a la comprobación, fiscalización, determinación y cobro de créditos fiscales, todo ello, desde luego referido a los impuestos federales señalados en el propio convenio.

Ahora bien, en la cláusula cuarta del convenio en comento, se precisa que las facultades conferidas por la Secretaría de Hacienda y Crédito Público al Gobierno del Estado de Sinaloa serán ejercidas por:

a) El gobernador del Estado o por las autoridades que, conforme a las disposiciones legales locales, estén facultadas para administrar contribuciones federales.

b) A falta de esas disposiciones legales se ejercerán por las autoridades fiscales del propio Estado que realicen funciones de igual naturaleza a las mencionadas en el convenio en relación con contribuciones locales.

c) A su vez, el Estado podrá ejercer las facultades por medio de los Municipios siempre que haya pacto expreso con la secretaría.

Lo anterior pone de manifiesto que la citada cláusula cuarta señala qué autoridades ejercerán las atribuciones delegadas por el Gobierno Federal a través de la Secretaría de Hacienda y Crédito Público; empero no contiene supuestos de competencia territorial, material o por grado, porque tales tópicos se encuentran previstos en otras cláusulas que integran el propio convenio de colaboración administrativa.

La cláusula cuarta del convenio en comento no contempla competencia por grado, pues teniendo en cuenta que ésta deriva de la organización jerárquica de la administración pública, en la que las funciones se ordenan por escalas y los órganos inferiores no pueden desarrollar materias reservadas a los superiores o viceversa, en el caso de las facultades delegadas por la Secretaría de Hacienda y Crédito Público al Estado de Sinaloa en el conve-

nio que se analiza, pueden ejecutarse indistintamente por el gobernador o por autoridades locales, lo que implica que cualquiera de estas autoridades puede ejercerlas sin necesidad de observar una prelación o con motivo de jerarquía.

Las facultades de las autoridades locales o del gobernador no se excluyen, como tampoco debe entenderse que necesariamente deba cumplirse con un orden de prelación, en cuanto a que se entienda que originalmente es el gobernador del Estado quien puede ejercerlas y sólo cuando esté ausente o falte, las autoridades que conforme a las leyes locales estén facultadas para administrar contribuciones federales, pueden ejecutar esas atribuciones.

Así, la regla que fija esa norma radica en que las facultades que la citada secretaría confiere al Estado, pueden ejercerlas tanto el gobernador como las autoridades que, conforme a las disposiciones locales, estén facultadas para administrar contribuciones federales, y esa posibilidad no está sujeta a una condición o a algún aspecto excepcional del cual dependa su actuación, porque la propia norma los faculta sin que sea necesario que se cumpla algún requisito específico.

Lo anterior significa que el ejercicio de las facultades por parte de las autoridades locales dependerá de que el Estado, en su legislación prevea atribuciones para administrar contribuciones federales, puesto que al existir esas disposiciones excluirá la hipótesis contenida en el segundo párrafo, pues la condición prevista en él se actualiza solamente que no existan disposiciones locales que determinen las atribuciones para administrar contribuciones federales, en tanto que los Municipios únicamente podrán actuar cuando exista pacto expreso con la secretaría, aspecto este último que no se presenta en el caso que se examina.

En otras palabras, si hay legislación local que faculta a las autoridades administrativas a administrar contribuciones federales, no cobrará vigencia el segundo párrafo, puesto que aquellas disposiciones excluirán su aplicación, ya que está diseñado para entidades federativas cuya legislación no contemple la administración de contribuciones federales.

Así lo reconoció esta Segunda Sala al resolver el veinticuatro de junio de dos mil nueve, la contradicción de tesis \*\*\*\*\*, por unanimidad de cinco votos.

Ahora bien, para determinar si la legislación local confiere facultades al subsecretario de Ingresos de la Secretaría de Administración y Finanzas del Gobierno del Estado de Sinaloa, conviene citar las disposiciones relativas:

## Publicado en el Diario Oficial de la Federación de 11 de mayo de 2006

**ACUERDO por el que se modifica el Convenio de Colaboración Administrativa en Materia Fiscal Federal, celebrado entre la Secretaría de Hacienda y Crédito Público y el Estado de Sinaloa, y se suscribe el Anexo No. 8 de dicho Convenio.**

Al margen un sello con el Escudo Nacional, que dice: Estados Unidos Mexicanos.- Secretaría de Hacienda y Crédito Público.

ACUERDO POR EL QUE SE MODIFICA EL CONVENIO DE COLABORACION ADMINISTRATIVA EN MATERIA FISCAL FEDERAL, CELEBRADO ENTRE EL GOBIERNO FEDERAL, POR CONDUCTO DE LA SECRETARIA DE HACIENDA Y CREDITO PUBLICO Y EL GOBIERNO DEL ESTADO DE SINALOA, Y SE SUSCRIBE EL ANEXO No. 8 DE DICHO CONVENIO.

El Gobierno Federal, por conducto de la Secretaría de Hacienda y Crédito Público, y el Gobierno del Estado de Sinaloa convienen en modificar el Convenio de Colaboración Administrativa en Materia Fiscal Federal que tienen celebrado, en vigor a partir del 1 de enero de 1997, así como en suscribir el Anexo número 8 de dicho Convenio, y

Que el compromiso del Gobierno Federal para fortalecer el combate a la introducción ilegal de mercancías y vehículos al territorio nacional y a la economía informal es definitivo y necesariamente requiere de la participación de todos los actores involucrados en este ámbito;

Que para formalizar dicho compromiso, se ha creado la Comisión Mixta para el Fortalecimiento del Control Aduanero y el Combate a la Economía Informal, constituida, entre otras dependencias y organismos, por la Secretaría de Hacienda y Crédito Público, y como parte de sus acciones principales se encuentra la de promover la fiscalización de mercancías de comercio exterior mediante convenios de colaboración administrativa con los gobiernos estatales;

Que en ese contexto, mediante la suscripción del presente documento las entidades federativas colaborarán con el Gobierno Federal en la vigilancia de toda clase de mercancía de procedencia extranjera, incluyendo vehículos y al efecto ejercerán diversas facultades, entre las cuales se encuentran las de: practicar embargos precautorios, llevar a cabo en su totalidad el procedimiento administrativo en materia aduanera, resolver recursos administrativos, participar en juicios y resolver el procedimiento administrativo de ejecución;

Que de igual forma serán fortalecidas las haciendas públicas estatales y municipales ya que se entregará la totalidad de la mercancía que haya pasado a propiedad del fisco federal, con las salvedades de ley y la totalidad de los vehículos incluyendo los deportivos y de lujo; de igual forma las entidades federativas percibirán como incentivo el 100% de los créditos determinados tanto en mercancías como en vehículos, y

Que por lo expuesto y a fin de ampliar las facultades delegadas mediante el Acuerdo que Modifica el Convenio de Colaboración Administrativa en Materia Fiscal Federal celebrado entre el Gobierno Federal, por conducto de la Secretaría de Hacienda y Crédito Público y el Gobierno del Estado de Sinaloa, y se suscribe el Anexo No. 8 de dicho convenio, publicado en el Diario Oficial de la Federación el 5 de abril de 2004 y con fundamento en el artículo 13 de la Ley de Coordinación Fiscal, así como en los párrafos segundo y tercero del artículo 9o. de la Ley de Ingresos de la Federación para el Ejercicio Fiscal de 2006, es necesario sustituir dicho Acuerdo, por lo que ambas partes:

### ACUERDAN

**PRIMERO.-** Reformar el inciso c) de la fracción VI de la cláusula segunda; adicionar un inciso d) a la fracción VI de la cláusula segunda, y Derogar el segundo párrafo de la cláusula novena, la cláusula decimatercera, las fracciones XII, XIII, XIV y XV de la cláusula decimacuarta y las cláusulas transitorias novena y décima del Convenio de Colaboración Administrativa en Materia Fiscal Federal, para quedar de la siguiente manera:

“Segunda.- ...

...

**VI. ...**

c). Las de verificación de la legal importación, almacenaje, estancia o tenencia, transporte o manejo en territorio nacional de toda clase de mercancía de procedencia extranjera, con relación al impuesto general de importación, impuesto general de exportación, impuesto al valor agregado, impuesto sobre producción y servicios, cuotas compensatorias que se causen, derecho de trámite aduanero, así como las demás regulaciones y restricciones no arancelarias que correspondan, incluyendo el acreditamiento del cumplimiento de las Normas Oficiales Mexicanas, en los términos del Anexo No. 8 al Convenio de Colaboración Administrativa en Materia Fiscal Federal.

d). Las de verificación de la legal importación, estancia o tenencia, transporte o manejo en territorio nacional de vehículos de procedencia extranjera, excepto aeronaves, introducidos en territorio del Estado, con relación al impuesto general de importación, impuesto general de exportación, impuesto al valor agregado, impuesto sobre automóviles nuevos, impuesto sobre tenencia o uso de vehículos, derecho de trámite aduanero, así como las demás regulaciones y restricciones no arancelarias que correspondan, incluyendo el acreditamiento del cumplimiento de las Normas Oficiales Mexicanas, en los términos del Anexo No. 8 al Convenio de Colaboración Administrativa en Materia Fiscal Federal."

**SEGUNDO.-** Suscribir el Anexo No. 8 al Convenio de Colaboración Administrativa en Materia Fiscal Federal, conforme a las siguientes:

**CLÁUSULAS**

**PRIMERA.-** El Estado colaborará con la Secretaría en la verificación de la legal importación, almacenaje, estancia o tenencia, transporte o manejo en territorio nacional de toda clase de mercancía de procedencia extranjera, con relación al impuesto general de importación, impuesto general de exportación, impuesto al valor agregado, impuesto especial sobre producción y servicios, cuotas compensatorias que se causen, derecho de trámite aduanero, así como a las demás regulaciones y restricciones no arancelarias que correspondan, incluyendo el acreditamiento del cumplimiento de las Normas Oficiales Mexicanas, de conformidad con las disposiciones fiscales y aduaneras aplicables y al efecto ejercerá las siguientes facultades:

I. Ordenar y practicar visitas domiciliarias y verificar mercancías en centros de almacenamiento, distribución o comercialización, tianguis, mercados sobre ruedas, puestos fijos y semifijos en la vía pública e inclusive en transporte, a fin de comprobar la legal importación, almacenaje, estancia o tenencia, transporte o manejo en territorio nacional de las mercancías de procedencia extranjera.

El Estado podrá ordenar y practicar visitas domiciliarias a efecto de verificar la legal importación, almacenaje, estancia o tenencia en territorio nacional de toda clase de mercancía de procedencia extranjera conforme a sus facultades de comprobación a efecto de que de ser procedente, se inicie el procedimiento administrativo en materia aduanera.

La expedición de las órdenes de visitas domiciliarias y de verificación de mercancías en transporte, así como de las constancias de identificación que acrediten al personal para el desarrollo de estos operativos, siempre deberán estar firmadas por las autoridades fiscales competentes del Estado.

(...)

IV. En los casos en que con motivo de la verificación de mercancías en transporte o derivada de una visita domiciliaria en las que proceda la determinación de contribuciones omitidas o cuotas compensatorias y, en su caso, la imposición de sanciones, y no sea aplicable lo dispuesto en el artículo 151 de la Ley Aduanera o el que lo sustituya, el Estado procederá a su determinación, sin necesidad de sustanciar el procedimiento administrativo en materia aduanera y al efecto aplicará el procedimiento establecido en el artículo 152 de la Ley Aduanera o el que lo sustituya, levantará el acta circunstanciada procedente y dictará la resolución que corresponda.

(...)

**SEGUNDA.-** El Estado colaborará con la Secretaría en la verificación de la legal importación, estancia o tenencia, transporte o manejo en territorio nacional de vehículos de procedencia extranjera, excepto

aeronaves, introducidos en el territorio del Estado y al efecto ejercerá por conducto de sus autoridades fiscales, las siguientes facultades y obligaciones, con relación al impuesto general de importación, impuesto general de exportación, impuesto al valor agregado, impuesto sobre automóviles nuevos, impuesto sobre tenencia o uso de vehículos, derecho de trámite aduanero, así como a las regulaciones y restricciones no arancelarias, incluyendo el acreditamiento del cumplimiento de las Normas Oficiales Mexicanas, de conformidad con las disposiciones fiscales y aduaneras aplicables:

I. Ordenar y practicar la verificación de la legal importación, estancia o tenencia, transporte o manejo en territorio nacional de los vehículos en circulación, aun cuando no se encuentren en movimiento, procediendo, en su caso, al embargo precautorio de los mismos.

Para estos efectos, el Estado podrá efectuar visitas domiciliarias y verificar vehículos incluso en centros de almacenamiento, distribución o comercialización, tianguis o lotes donde se realice la exhibición de los mismos para su venta.

La expedición de las órdenes de visitas domiciliarias y de verificación de mercancías en transporte, así como de las constancias de identificación que acrediten al personal para el desarrollo de estos operativos, siempre deberán estar firmadas por las autoridades fiscales competentes del Estado.

En los casos en que con motivo de la verificación de la legal importación, estancia o tenencia, transporte o manejo en territorio nacional de los vehículos en circulación, aun cuando no se encuentren en movimiento, o derivada de una visita domiciliaria en que proceda la determinación de contribuciones omitidas o cuotas compensatorias y, en su caso, la imposición de sanciones, y no sea aplicable lo dispuesto en el artículo 151 de la Ley Aduanera o el que lo sustituya, el Estado procederá a su determinación, sin necesidad de sustanciar el procedimiento administrativo en materia aduanera y al efecto aplicará el procedimiento establecido en el artículo 152 de la Ley Aduanera o el que lo sustituya, levantará el acta circunstanciada procedente y dictará la resolución que corresponda.

II. Levantar el acta respectiva en caso de embargo precautorio.

III. Notificar al interesado el inicio del procedimiento administrativo en materia aduanera, así como tramitar y resolver el mismo hasta sus últimas consecuencias de conformidad con la legislación federal aplicable.

IV. Resguardar y custodiar los vehículos que hayan sido embargados por él mismo, hasta que quede firme la resolución dictada en el procedimiento administrativo en materia aduanera o hasta que se resuelva legalmente la devolución del vehículo de que se trate.

(...)

VI. Vigilar la legal importación, estancia o tenencia, transporte o manejo en el país de vehículos de origen y procedencia extranjera, que circulen en su territorio; negar el otorgamiento de tarjeta, placas de circulación o cualquier otro documento que permita la circulación vehicular; y no aceptar el pago del impuesto sobre tenencia o uso de vehículos, en los casos en que no se acredite la legal importación, estancia o tenencia, transporte o manejo en el país de los mismos vehículos en régimen de importación definitiva, así como de importación temporal en el caso de embarcaciones.

Para ejercer las facultades referidas en esta cláusula será necesario dar cumplimiento a los requisitos y formalidades previstos en la Ley Aduanera y sujetarse a lo dispuesto en la legislación federal aplicable, así como a la normatividad, lineamientos, políticas y criterios que para el efecto emita la Secretaría.

(...)

#### TRANSITORIOS

**PRIMERO.-** El presente Acuerdo deberá ser publicado tanto en el Periódico Oficial del Estado, como en el Diario Oficial de la Federación y entrará en vigor al día siguiente al de su publicación en este último, fecha a partir de la cual queda abrogado el Acuerdo que Modifica el Convenio de Colaboración Administrativa en Materia Fiscal Federal celebrado entre el Gobierno Federal, por conducto de la Secretaría de Hacienda y Crédito Público y el Gobierno del Estado de Sinaloa, y se Suscribe el Anexo No. 8 de dicho convenio, publicado en el Diario Oficial de la Federación el 5 de abril de 2004.

**SEGUNDO.**- Los asuntos que a la fecha de entrada en vigor del presente Acuerdo se encuentren en trámite ante las autoridades fiscales del Estado y de la Secretaría, serán concluidos en los términos del Acuerdo que Modifica el Convenio de Colaboración Administrativa en Materia Fiscal Federal celebrado entre el Gobierno Federal, por conducto de la Secretaría de Hacienda y Crédito Público y el Gobierno del Estado de Sinaloa, y se suscribe el Anexo No. 8 de dicho convenio, publicado en el Diario Oficial de la Federación el 5 de abril de 2004."

## Diario Oficial de la Federación 9 de junio de 2008

### Secretaría de Hacienda y Crédito Público

**ACUERDO por el que se modifica el Convenio de Colaboración Administrativa en Materia Fiscal Federal, celebrado entre la Secretaría de Hacienda y Crédito Público y el Estado de Sinaloa, y se suscribe el Anexo No. 8 de dicho Convenio.**

Al margen un sello con el Escudo Nacional, que dice: Estados Unidos Mexicanos.- Secretaría de Hacienda y Crédito Público.

ACUERDO POR EL QUE SE MODIFICA EL CONVENIO DE COLABORACION ADMINISTRATIVA EN MATERIA FISCAL FEDERAL, CELEBRADO ENTRE EL GOBIERNO FEDERAL, POR CONDUCTO DE LA SECRETARIA DE HACIENDA Y CREDITO PUBLICO, Y EL GOBIERNO DEL ESTADO DE SINALOA, Y SE SUSCRIBE EL ANEXO No. 8 DE DICHO CONVENIO.

El Gobierno Federal, por conducto de la Secretaría de Hacienda y Crédito Público a la que en lo sucesivo se le denominará la "Secretaría", y el Gobierno del Estado de Sinaloa, al que en lo sucesivo se le denominará la "entidad", convienen en modificar el Convenio de Colaboración Administrativa en Materia Fiscal Federal que tienen celebrado, en vigor a partir del 3 de junio de 2006, así como en suscribir el Anexo No. 8 de dicho convenio, y

#### CONSIDERANDO

Que el compromiso del Gobierno Federal para fortalecer el combate a la introducción ilegal de mercancías y vehículos al territorio nacional y a la economía informal es definitivo y necesariamente requiere de la participación de todos los actores involucrados en este ámbito;

Que para formalizar dicho compromiso fue creada la Comisión Mixta para el Fortalecimiento del Control Aduanero y el Combate a la Economía Informal, constituida, entre otras dependencias y organismos, por la Secretaría de Hacienda y Crédito Público, y como parte de sus acciones principales se encuentra la de promover la fiscalización de mercancías de comercio exterior mediante convenios de colaboración administrativa con los gobiernos de las entidades federativas;

Que en ese contexto, mediante la suscripción del presente documento las entidades federativas colaborarán con el Gobierno Federal en la vigilancia de toda clase de mercancía de procedencia extranjera, incluyendo vehículos, y para tal efecto ejercerán diversas facultades, entre las cuales se encuentran las de: practicar embargos precautorios, llevar a cabo en su totalidad el procedimiento administrativo en materia aduanera, formular la declaración de abandono de mercancía, habilitar como recintos fiscales los lugares para el depósito de mercancías, resolver recursos administrativos, participar en juicios, interponer el recurso de revisión ante el Tribunal de Circuito competente y resolver el procedimiento administrativo de ejecución;

Que las haciendas públicas estatales y municipales serán fortalecidas con el presente Acuerdo, ya que conforme al mismo se les entregará la totalidad de la mercancía que haya pasado a propiedad del Fisco Federal, incluso los vehículos deportivos y de lujo, con las salvedades de ley. Así mismo, las entidades federativas percibirán como incentivo el 100% de los créditos fiscales determinados, y

Que por lo expuesto y con fundamento en los artículos 13 de la Ley de Coordinación Fiscal y 9o., párrafos segundo y tercero de la Ley de Ingresos de la Federación para el Ejercicio Fiscal 2008, es necesario modificar el Convenio de Colaboración Administrativa en Materia Fiscal Federal celebrado entre el Gobierno Federal, por conducto de la Secretaría de Hacienda y Crédito Público, y el Gobierno del

Estado de Sinaloa, publicado en el Diario Oficial de la Federación el 2 de junio de 2006 y modificado por Acuerdos publicados en dicho órgano de difusión oficial el 8 de agosto de 2007, y suscribir el Anexo No. 8 de dicho convenio, por lo que ambas partes.

(...)

**SEGUNDO.-** Se suscribe el Anexo No. 8 al Convenio de Colaboración Administrativa en Materia Fiscal Federal, celebrado entre la Secretaría y la entidad, publicado en el Diario Oficial de la Federación el 2 de junio de 2006, conforme a las siguientes:

#### CLAUSULAS

**PRIMERA.-** La entidad colaborará con la Secretaría en la verificación del cumplimiento de las obligaciones fiscales y aduaneras derivadas de la introducción al territorio nacional de las mercancías y los vehículos de procedencia extranjera, excepto aeronaves, así como su legal almacenaje, estancia o tenencia, transporte o manejo en el país cuando circulen en su territorio; mismas que se citan a continuación:

I. El correcto cálculo y pago de los impuestos generales de importación y de exportación, así como del derecho de trámite aduanero.

II. El correcto cálculo y pago de los impuestos al valor agregado, especial sobre producción y servicios, sobre automóviles nuevos y sobre tenencia o uso de vehículos, causados por la importación a territorio nacional.

III. El correcto cumplimiento de regulaciones y restricciones no arancelarias, inclusive las normas oficiales mexicanas y el pago de cuotas compensatorias.

IV. El correcto cumplimiento de las obligaciones derivadas del régimen aduanero al que hayan sido sometidas las mercancías y los vehículos de procedencia extranjera, excepto aeronaves; incluso aquéllas derivadas de los programas de fomento a la exportación otorgados por la Secretaría de Economía.

**SEGUNDA.-** Para efectos de la cláusula primera de este Anexo, la entidad podrá:

I. Ordenar y practicar visitas domiciliarias, auditorías, revisiones de escritorio en centros de almacenamiento, distribución o comercialización, tianguis o lotes donde se realice la exhibición para la venta de las mercancías, mercados sobre ruedas, puestos fijos y semifijos en la vía pública; realizar la verificación de vehículos en circulación y mercancías en transporte, aun cuando no se encuentren en movimiento, excepto aeronaves; efectuar verificaciones de origen; emitir las constancias respectivas a los servidores públicos que realicen los actos de fiscalización; levantar actas circunstanciadas con todas las formalidades establecidas en la Ley Aduanera y en el Código Fiscal de la Federación y demás disposiciones aplicables; así como emitir el oficio de observaciones y el oficio de conclusión tratándose de revisiones de escritorio.

(...)

VI. Verificar y determinar, en su caso, la naturaleza, características, el valor en aduana y el valor comercial de mercancías y vehículos, así como su correcta clasificación arancelaria, de conformidad con las disposiciones legales aplicables.

(...)"

### Constitución Política del Estado de Sinaloa.

"Artículo 18. El territorio del Estado se divide política y administrativamente como sigue:

(Reformado, P.O. 22 de junio de 1983)

"I. En 18 municipalidades autónomas a saber:

"Ahome, Fuerte, Choix, Guasave, Sinaloa, Angostura, Salvador Alvarado, Mocorito, Badiraguato, Culiacán, Navolato, Elota, Cosalá, San Ignacio,

Mazatlán, Concordia, Rosario y Escuinapa, con la extensión y límites que les correspondan.

(Reformada, P.O. 2 de septiembre de 1994)

"II. En los circuitos y Distritos Judiciales que determine la Ley Orgánica del Poder Judicial del Estado;

"III. En los distritos fiscales que la Ley General de Hacienda del Estado determine, pudiendo comprender cada uno de ellos, una o más municipalidades enteras.

"IV. En los distritos electorales que designe la ley orgánica respectiva."

"Artículo 65. Son facultades y obligaciones del gobernador constitucional del Estado, las siguientes:

"...

"VII. Cuidar de que la recaudación e inversión de los caudales públicos se hagan con arreglo a las leyes.

"...

"XXIV. Los demás que le confieren la Constitución de los Estados Unidos Mexicanos y esta Constitución y las derivadas de ellas que no estén expresamente atribuidas o reservadas a los Poderes de la Federación o a los otros Poderes del Estado."

"Artículo 66. La administración pública será estatal y paraestatal.

"La estatal conforme a la ley orgánica que expida el Congreso del Estado, su reglamento y demás reglamentos, decretos y acuerdos que expida el gobernador del Estado para la Constitución y funcionamiento de las entidades que la integren.

"La paraestatal conforme a la ley orgánica que expida el Congreso que establecerá las bases generales de creación de las entidades que la integren, la intervención del gobernador del Estado en su operación y las relaciones entre el Ejecutivo y las entidades paraestatales y conforme a las disposiciones reglamentarias generales y a las especiales para cada entidad que en su ejecución expida el gobernador constitucional del Estado."

"Artículo 81. La dirección de la política fiscal del Estado en la esfera administrativa y la administración de la hacienda pública del Estado,

corresponderán originalmente al gobernador quien podrá delegar su ejercicio mediante disposiciones de carácter general y especial."

#### Ley Orgánica de la Administración Pública del Estado de Sinaloa.

"Artículo 3o. La administración pública estatal se integrará con las secretarías y entidades administrativas cuyas denominaciones, estructuras y atribuciones se establecerán en los reglamentos y demás disposiciones que expida el gobernador constitucional del Estado en ejercicio de sus facultades constitucionales y dentro de los límites de las que la presente ley le otorga. ..."

"Artículo 11. Corresponde a los titulares de las dependencias la ejecución de los acuerdos y el trámite y resolución de los asuntos de su competencias (sic); pero para la mejor organización del trabajo, podrán delegar en los funcionarios a que se refieren los artículos 12 y 15 cualesquiera de sus facultades, con excepción de las que por disposición de la ley o del reglamento respectivo, deban ser ejercidas precisamente por dichos titulares."

"Artículo 14. El gobernador constitucional del Estado, expedirá los reglamentos que establezcan las dependencias de la administración pública estatal, su régimen jurídico, orgánico, económico y operativo. Expedirá, además, el reglamento interior en cada una de ellas, evaluando las informaciones que le proporcione el titular respectivo lo mantendrá actualizado."

"Artículo 20. Las secretarías tendrán igual rango y entre ellas no habrá relación de jerarquía."

"Artículo 21. Al frente de cada secretaría habrá un secretario, quien para el despacho de los asuntos de su competencia, se auxiliará por él o los subsecretarios, directores generales, directores, subdirectores, jefes y subjefes de departamento y por los demás funcionarios que establezca el reglamento interior respectivo y otras disposiciones legales."

#### Reglamento Orgánico de la Administración Pública del Estado de Sinaloa.

"Artículo 1o. El presente ordenamiento tiene por objeto reglamentar las disposiciones de la Ley Orgánica de la Administración Pública del Estado de Sinaloa, en lo que se refiere a la Constitución, organización y funcionamiento de la administración pública estatal."

"Artículo 2o. Los servidores públicos que presten sus servicios en la administración pública estatal, sólo pueden actuar de acuerdo con la autori-

zación que expresamente les otorguen la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos, la Constitución Política del Estado de Sinaloa, las leyes, reglamentos y demás disposiciones jurídicas que de ellas emanen."

"Artículo 8o. Las secretarías y las entidades administrativas, serán mencionadas indistintamente con su propio nombre o con la denominación genérica de dependencias; tendrán la integración, estructura y atribuciones que establezcan la Constitución, la ley, este reglamento, sus respectivos reglamentos interiores y las demás disposiciones relativas."

"Artículo 9o. Las dependencias deberán elaborar y mantener actualizados sus reglamentos interiores, manuales de organización, de procedimientos y de servicios al público, mismos que se publicarán en el Periódico Oficial 'El Estado de Sinaloa.' ..."

"Artículo 15. Para el estudio, planeación y despacho de los asuntos del orden administrativo, el Poder Ejecutivo del Estado contará con las siguientes secretarías:

" ...

"II. Secretaría de Administración y Finanzas. ..."

"Artículo 18. A la Secretaría de Administración y Finanzas le corresponde el despacho de los siguientes asuntos:

" ...

"III. Ejercer las funciones y atribuciones que en materia de administración fiscal federal y municipal contengan los convenios firmados entre la administración pública federal, estatal y municipal.

" ...

"VII. Practicar revisiones y auditorías a los contribuyentes, tanto de impuestos estatales como federales convenidos;

" ...

"XLV. Coordinar y evaluar los institutos para la atención especializada que determine el Ejecutivo, de conformidad con las leyes respectivas, su decreto de creación y lo establecido en este reglamento; y, ..."

"Artículo 28. Corresponde originalmente a los titulares de las dependencias del Ejecutivo, el trámite y resolución de los asuntos de su competencia; para la mejor organización del trabajo, podrán delegar en los servidores públicos adscritos a sus unidades, cualquiera de sus facultades, excepto aquellas que por disposición de la ley, de este reglamento o del reglamento interior respectivo, deban ser ejercidas precisamente por dichos titulares."

"Artículo 36. Cada secretaría tendrá el número de subsecretarios, directores generales, directores, subdirectores, jefes y subjefes de departamento y personal necesario que acuerde el gobernador del Estado, dentro de los límites que establezca su respectivo reglamento interior y el presupuesto de egresos."

### Código Fiscal del Estado de Sinaloa.

"Artículo 73. Son autoridades fiscales para efectos del presente código y demás ordenamientos fiscales:

"...

"III. El subsecretario de Ingresos. ..."

"Artículo 74. Las autoridades fiscales del Estado ejercerán su competencia en el territorio del mismo, conforme lo precisa este código, demás leyes y ordenamientos aplicables. Para el cumplimiento de sus funciones y en ejercicio de sus facultades, podrán delegarlas, siempre que no se contravengan las disposiciones establecidas en la Ley Orgánica de la Administración Pública del Estado de Sinaloa, el Reglamento Orgánico de la Administración Pública Estatal de Sinaloa, el Reglamento Interior de la Secretaría de Administración y Finanzas y las leyes fiscales del Estado, cumpliendo con los requisitos que para tal efecto se señalen.

"La delegación de facultades deberá publicarse en el Periódico Oficial 'El Estado de Sinaloa.'."

"Artículo 75. La recaudación, administración, liquidación, verificación y vigilancia de las contribuciones y demás ingresos propios del Estado, estarán a cargo de las autoridades fiscales de acuerdo a las facultades que a las mismas le determine el Reglamento Interior de la Secretaría de Administración y Finanzas, así como de otros organismos o instituciones de crédito que la propia secretaría les encomiende expresamente.

"Son autoridades competentes para ordenar la práctica de visitas domiciliarias y determinar créditos fiscales, el secretario de Administración y Finan-

zas y el subsecretario de ingresos, además de aquellas que el reglamento interior de la citada secretaría así lo determine."

"Artículo 77. Las autoridades fiscales a fin de comprobar que los contribuyentes, los responsables solidarios y los terceros con ellos relacionados, han cumplido con las disposiciones fiscales y, en su caso, determinar las contribuciones omitidas o los créditos fiscales, así como para verificar la comisión de infracciones fiscales y para proporcionar información a otras autoridades fiscales, estarán facultadas para:

"...

"III. Practicar visitas a los contribuyentes, los responsables solidarios o terceros relacionados con ellos y revisar su contabilidad, bienes y mercancías. ..."

"Artículo 78. En los casos de visita en el domicilio fiscal, las autoridades fiscales, los visitados, responsables solidarios y los terceros estarán a lo siguiente:

"I. La visita se realizará en el lugar o lugares señalados en la orden de visita.

"a) Derogado.

"b) Derogado.

"c) Derogado.

"II. Si al presentarse los visitadores al lugar en donde deba practicarse la diligencia, no estuviese el visitado o su representante, dejarán citatorio con la persona que se encuentre en dicho lugar para que el mencionado visitado o su representante los esperen a hora determinada del día siguiente para recibir la orden de visita; si no lo hicieran, la visita se iniciará con quien se encuentre en el lugar visitado; III. Al iniciarse la visita en el domicilio fiscal, los visitadores que en ella intervengan se deberán identificar ante la persona con quien se entienda la diligencia, requiriéndola para que designe dos testigos; si éstos no son designados o los designados no aceptan servir como tales, los visitadores los designarán, haciendo constar esta situación en el acta que se levante, sin que esta circunstancia invalide los resultados de la visita. Los testigos pueden ser sustituidos en cualquier tiempo por no comparecer al lugar donde se esté llevando a cabo la visita; por ausentarse de él antes de que concluya la diligencia; o por manifestar su voluntad de dejar

de ser testigo. En tales circunstancias, la persona con quien se entienda la visita deberá designar de inmediato otros, y ante su negativa o impedimento de los designados, los visitantes podrán designar a quienes deban sustituirlos, dejando constancia de estos hechos en el acta correspondiente. La sustitución de los testigos no invalida la diligencia, ni los resultados de la visita. IV. Derogada. V. Derogada. VI. Derogada. VII. Derogada. VIII. Derogada. IX. Derogada. X. Derogada."

"Artículo 86. Las facultades de las autoridades fiscales de la Secretaría de Hacienda Pública y tesorería para determinar la existencia de obligaciones fiscales, señalar sanciones por infracciones a las disposiciones fiscales, así como las facultades de verificar el cumplimiento de dichas disposiciones, se extinguen en el término de cinco años, no sujeto a interrupción ni suspensión.

"Dicho término empezará a correr a partir:

"I. Del día siguiente en que se hubiese vencido el plazo establecido por las disposiciones fiscales para presentar declaraciones, manifestaciones y avisos; II. Del día siguiente al en que se produjo el hecho generador del crédito fiscal, si no existiera obligación de presentar declaraciones, manifestaciones o avisos; y

"III. Del día siguiente al en que se hubiese cometido la infracción a las disposiciones fiscales, pero si la infracción fuere de carácter continuo, el término correrá a partir del día siguiente al en que hubiese cesado. Las facultades de las autoridades de la secretaría para investigar hechos de delito en materia fiscal, no se extinguirán conforme a este artículo."

"Artículo 87. Las autoridades fiscales estatales podrán coordinarse con las de la Federación para el mejor cumplimiento de las leyes fiscales federales, en cuyo caso se les considerará autoridades fiscales federales y ejercerán las atribuciones de la Secretaría de Hacienda y Crédito Público que se les señalen en los convenios de coordinación, o acuerdos respectivos, por lo que en contra de los actos que realicen cuando actúen en los términos de este precepto, sólo procederán los recursos y medios de defensa que establezcan las leyes federales."

Reglamento Interior de la Secretaría de Administración y Finanzas del Gobierno del Estado de Sinaloa.

"Artículo 1o. La Secretaría de Administración y Finanzas, es la dependencia del Poder Ejecutivo del Estado, que tiene a su cargo el ejercicio de las atribuciones y el despacho de los asuntos que le encomiendan la Constitu-

ción Política del Estado de Sinaloa, las leyes, el Reglamento Orgánico de la Administración Pública Estatal de Sinaloa, el presente ordenamiento, así como otros reglamentos, decretos, acuerdos y órdenes del gobernador constitucional del Estado."

"Artículo 3o. Para el estudio, planeación, atención y despacho de los asuntos de su competencia, la Secretaría de Administración y Finanzas, contará con los servidores públicos y unidades administrativas siguientes:

"Secretario de Administración y Finanzas

"...

"Subsecretario de Ingresos. ..."

"Artículo 7o. Corresponde originalmente al secretario de Administración y Finanzas la representación de la secretaría, así como el trámite y resolución de todos los asuntos que son competencia de ésta. Para tales efectos ejercerá las facultades que resulten necesarias.

"El secretario, para la mejor distribución y desarrollo del trabajo, podrá:

"I. Conferir a servidores públicos subalternos, aquellas facultades que sean delegables, sin perjuicio de su ejercicio directo, expidiendo los acuerdos relativos que deberán ser publicados en el Periódico Oficial 'El Estado de Sinaloa'; y,

"II. Autorizar por escrito a servidores públicos subalternos para que realicen actos y suscriban documentos que formen parte del ejercicio de sus facultades delegables. Dichas autorizaciones deberán registrarse en la Subsecretaría de Asuntos Jurídicos de la Secretaría General de Gobierno."

"Artículo 8o. Son facultades del secretario las siguientes:

"...

"VI. Ejercer de manera directa o por conducto de las unidades o áreas administrativas adscritas a la secretaría, las atribuciones que le confieren las leyes fiscales, los convenios fiscales y administrativos celebrados con la Federación o con los Municipios; ..."

"Artículo 41. Además de las facultades genéricas de los subsecretarios, al subsecretario de ingresos le corresponde:

"I. Vigilar el estricto cumplimiento de los convenios celebrados con la Federación, Municipios y otras entidades federativas, respecto de la coordinación en la administración de los ingresos públicos;

"...

"IX. Ejercer las funciones y facultades que en materia de ingresos, recaudación, fiscalización, cumplimiento de obligaciones y sanciones respecto a gravámenes federales o municipales, contengan los acuerdos y convenios de coordinación y colaboración suscritos por la administración pública estatal, con el Gobierno Federal o los Municipios locales;

"...

"XII. Promover y coordinar, en el ámbito de su competencia, las actividades tendientes a la observancia y vigilancia de las disposiciones fiscales municipales, estatales y federales; ..."

De los preceptos transcritos se advierte que la invocación de la cláusula segunda, fracción VIII, inciso e), del Convenio de Colaboración Administrativa en Materia Fiscal Federal, celebrado entre el Gobierno Federal por conducto de la Secretaría de Hacienda y Crédito Público y el Gobierno de Sinaloa publicado en el Diario Oficial de la Federación el dos de junio de dos mil seis, y de los acuerdos por los que se modifica el citado convenio de colaboración administrativa, publicado en el Diario Oficial de la Federación el once de mayo de dos mil seis por virtud del segundo artículo transitorio del convenio y el diverso de nueve de junio de dos mil ocho antes transcritos, administrados con lo dispuesto en el artículo 18 de la Constitución Estatal, no constituyen fundamento suficiente para acreditar la competencia territorial del subsecretario de Ingresos de la Secretaría de Administración y Finanzas del Gobierno del Estado de Sinaloa para emitir, entre otros actos, la orden de verificación de la legal importación vehicular, ya que además de lo asentado en tales ordenamientos, precisa que en el fundamento se incluya lo dispuesto en el artículo 74 del Código Fiscal estatal, disposición que establece que las autoridades estatales ejercerán su competencia en el territorio del Estado, pues aun cuando las facultades de verificación vehicular son federales, quien ejerce éstas es una autoridad dependiente del Gobierno del Estado de Sinaloa a quien le fueron delegadas por la Secretaría de Hacienda y Crédito Público.

De ahí que si bien es cierto que en la cláusula segunda, fracciones I y VI, del anexo 8, contenido en los acuerdos modificatorios del convenio de colaboración administrativa antes precisados, se establece que: "El Estado colaborará

con la Federación en la verificación de la legal importación, estancia o tenencia, transporte o manejo en territorio nacional de vehículos de procedencia extranjera, excepto aeronaves, introducidos en el territorio del Estado, y para tal efecto estableció que ejercería, por conducto de sus autoridades fiscales, entre otras facultades, las de ordenar y practicar la verificación de la legal importación, estancia o tenencia, transporte o manejo de vehículos en circulación, así como vigilar la legal importación, estancia o tenencia, transporte o manejo en el país de vehículos de origen y procedencia extranjera, que circulen en su territorio, con los requisitos y formalidades previstos en la Ley Aduanera y demás disposiciones de la legislación federal aplicable, también lo es que no alude a la competencia territorial de autoridad estatal alguna, sino que, como se ha indicado, el artículo 74 del Código Fiscal del Estado de Sinaloa, es la disposición que expresamente faculta a las autoridades fiscales del Estado para ejercer su competencia en el territorio del mismo, lo cual se complementa con lo dispuesto en el artículo 41, fracción IX, del Reglamento Interior de la Secretaría de Administración y Finanzas que dispone: "Artículo 41. Además de las facultades genéricas de los subsecretarios, al subsecretario de ingresos le corresponde: ... IX. Ejercer las funciones y facultades que en materia de ingresos, recaudación, fiscalización, cumplimiento de obligaciones y sanciones respecto a gravámenes federales o municipales, contengan los acuerdos y convenios de coordinación y colaboración suscritos por la administración pública estatal con el Gobierno Federal o los Municipios locales."

De ahí que el acuerdo segundo, cláusula segunda, fracción VI, del anexo 8, de los Acuerdos por los que se modifica el Convenio de Colaboración Administrativa en Materia Fiscal Federal, celebrado por la Secretaría de Hacienda y Crédito Público y el Gobierno del Estado de Sinaloa al disponer que las facultades de la Secretaría de Hacienda y Crédito Público se ejercerán por el Estado en relación con la verificación de la legal importación, estancia o tenencia, transporte o manejo en territorio nacional de vehículos de procedencia extranjera introducidos en el territorio del Estado de Sinaloa para el efecto de vigilar los citados aspectos establecidos en la Ley Aduanera, debe estimarse que tal instrumento normativo prevé la delegación y aceptación de las facultades materiales de la autoridad fiscal federal para que se apliquen en todo el territorio del Estado, mas no así la competencia de la autoridad estatal para actuar en el territorio del Estado, ni aun relacionándole con el artículo 18 de la Constitución Estatal, que establece los Municipios en que se divide el Estado, ya que el fundamento de la competencia territorial se encuentra en el artículo 74 del Código Fiscal del Estado de Sinaloa que permite que las autoridades estatales ejerzan sus facultades en el territorio del Estado, lo que se complementa, en todo caso, con la disposición constitucional citada y con lo dispuesto en el artículo 41, fracción IX,

del Reglamento Interior de la Secretaría de Administración y Finanzas, que en lo conducente establece: "Además de las facultades genéricas de los subsecretarios, al subsecretario de ingresos le corresponde: ... IX. Ejercer las funciones y facultades que en materia de ingresos, recaudación, fiscalización, cumplimiento de obligaciones y sanciones respecto a gravámenes federales o municipales, contengan los acuerdos y convenios de coordinación y colaboración suscritos por la administración pública estatal con el Gobierno Federal o los Municipios locales."

En atención a lo anteriormente considerado, esta Segunda Sala de la Suprema Corte de Justicia de la Nación determina que el criterio que debe regir con carácter de jurisprudencia en términos de lo dispuesto en el artículo 195 de la Ley de Amparo, es el siguiente:

CONVENIO DE COLABORACIÓN ADMINISTRATIVA EN MATERIA FISCAL FEDERAL CELEBRADO POR LA SECRETARÍA DE HACIENDA Y CRÉDITO PÚBLICO Y EL GOBIERNO DEL ESTADO DE SINALOA Y SUS ACUERDOS MODIFICATORIOS. SU INVOCACIÓN ES INSUFICIENTE PARA FUNDAR LA COMPETENCIA TERRITORIAL DEL SUBSECRETARIO DE INGRESOS DE LA SECRETARÍA DE ADMINISTRACIÓN Y FINANZAS DE LA INDICADA ENTIDAD FEDERATIVA.—La invocación de la cláusula segunda, fracción VIII, inciso e), del Convenio de Colaboración Administrativa en Materia Fiscal Federal celebrado entre el Gobierno Federal por conducto de la Secretaría de Hacienda y Crédito Público y el Gobierno del Estado de Sinaloa, publicado en el Diario Oficial de la Federación el 2 de junio de 2006, así como de los Acuerdos por los que se modifica el citado Convenio, publicados en el indicado medio de difusión oficial el 11 de mayo de 2006, por virtud del artículo segundo transitorio del Convenio, y el 9 de junio de 2008, adminiculados con lo dispuesto en el artículo 18 de la Constitución Estatal, no constituyen fundamento suficiente para acreditar la competencia territorial del subsecretario de ingresos de la Secretaría de Administración y Finanzas de esa entidad para emitir, entre otros actos, la orden de verificación de la legal importación vehicular, ya que además de lo asentado en tales ordenamientos y del contenido del artículo 41, fracción IX, del Reglamento Interior de la Secretaría de Administración y Finanzas Estatal, se requiere que el fundamento incluya lo dispuesto en el artículo 74 del Código Fiscal local, el cual establece que las autoridades estatales ejercerán su competencia en el territorio del Estado, pues aun cuando las facultades de verificación vehicular son federales, quien las ejerce es una autoridad dependiente del Gobierno del Estado de Sinaloa a quien le fueron delegadas por la Secretaría de Hacienda y Crédito Público.

Por lo expuesto y fundado, se resuelve:

PRIMERO.—Existe la contradicción de tesis denunciada.

SEGUNDO.—Debe prevalecer con carácter de jurisprudencia el criterio que sustenta esta Segunda Sala de la Suprema Corte de Justicia de la Nación, en el último considerando de esta ejecutoria.

Notifíquese; con testimonio de esta resolución a los Tribunales Colegiados contendientes; envíese la jurisprudencia que se sustenta al Pleno y a la Primera Sala de la Suprema Corte, a los Tribunales Colegiados de Circuito y Juzgados de Distrito, en acatamiento a lo previsto por el artículo 195 de la Ley de Amparo; remítase de inmediato la indicada jurisprudencia y la parte considerativa de este fallo a la Dirección General de la Coordinación de Compilación y Sistematización de Tesis para su publicación en el *Semanario Judicial de la Federación y su Gaceta*; y, en su oportunidad, archívese este expediente como asunto concluido.

Así lo resolvió la Segunda Sala de la Suprema Corte de Justicia de la Nación, por unanimidad de cinco votos de los señores Ministros: Margarita Beatriz Luna Ramos, Sergio A. Valls Hernández, José Fernando Franco González Salas, Luis María Aguilar Morales y Ministro presidente Sergio Salvador Aguirre Anguiano. Fue ponente la señora Ministra Margarita Beatriz Luna Ramos.

**En términos de lo determinado por el Pleno de la Suprema Corte de Justicia de la Nación en su sesión de veinticuatro de abril de dos mil siete, y conforme a lo previsto en los artículos 3, fracción II, 13, 14 y 18 de la Ley Federal de Transparencia y Acceso a la Información Pública Gubernamental, en esta versión pública se suprime la información considerada legalmente como reservada o confidencial que encuadra en esos supuestos normativos.**

**Nota:** El rubro al que se alude al inicio de esta ejecutoria, corresponde a la tesis 2a./J. 34/2010, publicada en el *Semanario Judicial de la Federación y su Gaceta*, Novena Época, Tomo XXXI, marzo de 2010, página 950.

**DESCANSO DE MEDIA HORA EN JORNADA CONTINUA PREVISTO EN EL ARTÍCULO 63 DE LA LEY FEDERAL DEL TRABAJO. ES INAPLICABLE TRATÁNDOSE DE JORNADAS REDUCIDAS.**

CONTRADICCIÓN DE TESIS 275/2009. ENTRE LAS SUSTENTADAS POR LOS TRIBUNALES COLEGIADOS PRIMERO Y TERCERO, AMBOS EN MATERIA DE TRABAJO DEL CUARTO CIRCUITO.

MINISTRO PONENTE: GENARO DAVID GÓNGORA PIMENTEL.  
SECRETARIA: MARÍA MARCELA RAMÍREZ CERRILLO.

CONSIDERANDO:

PRIMERO.—Esta Segunda Sala de la Suprema Corte de Justicia de la Nación es competente para conocer de la presente denuncia de contradicción de tesis, de conformidad con lo dispuesto por los artículos 107, fracción XIII, de la Constitución General de la República, 197-A de la Ley de Amparo y 21, fracción VIII, de la Ley Orgánica del Poder Judicial de la Federación, en relación con los puntos segundo y cuarto del Acuerdo Plenario Número 5/2001, publicado en el Diario Oficial de la Federación el veintinueve de junio de dos mil uno, en virtud de que se trata de una contradicción de criterios en materia laboral cuya especialidad corresponde a esta Sala.

SEGUNDO.—La denuncia de contradicción de tesis de que se trata proviene de parte legítima, en términos de lo dispuesto por el artículo 197-A, párrafo primero, de la Ley de Amparo, toda vez que fue hecha por el Magistrado presidente del Tercer Tribunal Colegiado en Materia de Trabajo del Cuarto Circuito que emitió uno de los criterios contradictorios.

TERCERO.—El Tercer Tribunal Colegiado en Materia de Trabajo del Cuarto Circuito, al resolver el juicio de amparo directo DT. 1104/2008, promovido por Ricardo Herrera Salinas, con fecha veintidós de junio de dos mil nueve, en lo que interesa al tema de esta contradicción, sostuvo:

"... En otro contexto, es fundado el argumento que hace valer el promovente del amparo, también en el segundo agravio, en cuanto a que la oferta de trabajo debe considerarse de mala fe, porque sólo se le propuso al actor un descanso de veinte minutos.

"Lo anterior es así, ya que se observa que la demandada sostuvo que la jornada de labores del actor era la comprendida de las 8:30 a 15:00 horas con veinte minutos para descansar, pues al respecto puntualizó:

"...Ahora bien, me permito mencionar que la verdad de los hechos es que el actor tiene una jornada de labores la cual es reducida y es de 6.5 horas diarias, es decir, 39 horas por semana y que comprende de las 08:30 a las 15:00 horas laborando seis días a la semana por uno de descanso con goce de sueldo, el cual es rotativo, cabe mencionar que preferentemente el día de descanso del actor lo es el día domingo, mas sin embargo cuando mi representada solicite sus servicios el día domingo, a cambio de otro día entre

semana, se le cubrirá lo correspondiente a su prima dominical, además de que el actor en su jornada diaria tiene 20 minutos intermedios para ingerir alimentos y descansar fuera de las instalaciones de mi representada y sin estar a su disposición, tomando en consideración que se trata de una jornada reducida, siendo entonces falsa la jornada de labores que señala el actor en su demanda, en consecuencia es (sic) improcedente (sic) los conceptos de tiempo extraordinario, prima dominical y media hora de descanso ...' (foja 45).

"Del fallo que se impugna se desprende, que al analizar la oferta de trabajo, la Junta concluyó que se propuso con una jornada legal, al sostener literalmente:

"... La demandada niega el despido y ofrece el trabajo, y la accionante (sic) lo acepta, determinando esta autoridad que el ofrecimiento del trabajo es de buena fe, ya que al hacer el ofrecimiento del trabajo en una jornada menor a la legal (sic) ya que es de seis horas y media por seis días a la semana o sea 39 horas a la semana jornada menor a la legal diurna de 48 horas, también lo es, que de acuerdo a la interpretación del artículo 63 de la Ley Federal del Trabajo puede interpretarse de dos maneras: La primera, cuando se trata de una jornada continua dentro de los máximos legales permitido (sic) por la ley, dicho precepto establece un descanso de media hora por lo menos, esto es, para descansar por el desgaste físico que pudiera tener el trabajador y para tomar sus alimentos. La segunda se da, cuando la jornada es reducida a la máxima legal, por lo que el descanso de la media hora para descansar (sic) e ingerir alimentos no debe de (sic) operar, sino por el contrario, debe ser proporcional al tiempo efectivo laborado día con día, ya que el desgaste físico y mental por el trabajo ejecutado es menor a la de la jornada máxima legal, aunado a lo anterior, esta autoridad determina que los 20 minutos otorgados al demandada (sic) son suficientes para que el trabajador descanse e ingiera sus alimentos, habiéndolo acreditado la demanda (sic) con los medios de convicción aportados al presente juicio, y cumpliendo con la carga procesal, estableciendo esta autoridad que el ofrecimiento de trabajo es de buena fe, lo anterior tiene su apoyo en la siguiente ejecutoria que a la letra dice: «DESCANSO AL TRABAJADOR CUANDO ES IMPROCEDENTE CONCEDER EL.» (se transcribe) ...'

"A criterio de este órgano colegiado, es ilegal la determinación de la autoridad, en el sentido de que al proponerse el empleo con una jornada reducida, el tiempo de descanso podía ser proporcional y que no tenía que otorgarse la media hora a que alude el artículo 63 de la Ley Federal del Trabajo.

"Para concluir en los términos apuntados, es menester invocar lo dispuesto por el citado artículo 63 del código laboral, el cual a la letra dice:

"Artículo 63. Durante la jornada continua de trabajo se concederá al trabajador un descanso de media hora, por lo menos."

"Del numeral transcrito se desprende que tratándose de la jornada continua, debe otorgarse al trabajador un descanso de media hora por lo menos.

"Es conveniente precisar, que por jornada continua debe entenderse aquella en la que el trabajador se encuentra a disposición del patrón desde que inicia hasta que concluye la jornada; y por el contrario, discontinua es aquella en la que goza de tiempo de descanso intermedio, es decir, que la jornada es interrumpida, lo que implica dos momentos distintos de iniciación de la misma.

"Por otra parte, el artículo 61 de la Ley Federal del Trabajo dispone los máximos legales de cada una de las jornadas que enuncia el diverso artículo 60 de la propia ley, esto es, de la diurna, la nocturna y la mixta.

"Ahora bien, en el caso en estudio, la demandada le ofreció el trabajo al actor con una jornada de las 8:30 a las 15:00 horas durante seis días de la semana, con veinte minutos de descanso, lo que a juicio de la Junta era suficiente para descansar y además proporcional con la jornada de seis horas y media, por lo que desde su perspectiva no operaba el descanso de media hora a que alude el artículo 63 de la Ley Federal del Trabajo.

"Como se dijo en líneas que anteceden, la anterior conclusión es ilegal, pues del contenido del artículo 63 de la Ley Federal del Trabajo, se advierte con meridiana claridad que tratándose de jornadas continuas, debe concederse un descanso de media hora por lo menos, sin que en dicho numeral el legislador distinga, si ello únicamente procede en los casos de las jornadas máximas legales y no en las reducidas; pues se repite, en el precepto citado sólo se alude a las jornadas continuas.

"En ese sentido, debe considerarse que el patrón está obligado a otorgar el descanso de media hora tratándose de jornada continua, con independencia de que sea inferior a los máximos legales, pues si esa hubiese sido la intención del legislador, así lo habría plasmado.

"Por tanto, es incorrecta la interpretación que efectuó la autoridad responsable del referido artículo 63 de la Ley Federal del Trabajo, pues pasó

por alto el principio general de derecho consistente en que donde la ley no distingue, el juzgador no tiene por qué hacerlo en perjuicio de la parte obrera, que tiene reconocida la media hora como el descanso mínimo obligatorio en jornada continua.

"En congruencia con lo hasta aquí expuesto, es dable concluir, que si la demandada le ofreció el trabajo al actor con una jornada de las 8:30 a las 15:00 horas, y con sólo veinte minutos de descanso, dicha jornada se torna ilegal, precisamente por infringir el contenido del artículo 63 de la ley laboral, que dispone un descanso de media hora, por lo menos, lo que implica que en ningún caso puede ser inferior tal beneficio, por lo que la determinación de la Junta al calificar de buena fe la oferta del empleo, viola las garantías constitucionales del hoy quejoso.

"No pasa inadvertido para este Tribunal Federal que en relación al último tópico en estudio, el Primer Tribunal Colegiado en Materia de Trabajo de este circuito, al resolver diversos juicios de amparo, ha sostenido un criterio distinto al que rige en este fallo, ya que desde su perspectiva, el artículo 63 de la Ley Federal del Trabajo que dispone un descanso de media hora por lo menos, tratándose de jornada continua, requiere que dicha jornada sea la máxima legal; sin embargo, este órgano colegiado no comparte tal conclusión, pues como se asentó en párrafos que anteceden, el citado dispositivo legal establece claramente que debe otorgarse por lo menos un descanso de media hora en el caso de jornada continua, sin que disponga en forma alguna que tal beneficio sólo proceda en el supuesto de que se labore la jornada máxima legal, por lo que debe considerarse que el patrón está obligado a conceder el descanso de media hora tratándose de jornada continua, con independencia de que ésta sea inferior a los máximos legales, porque si esa hubiese sido la intención del legislador, así lo habría plasmado en la norma en cuestión, por cuyo motivo, conforme a lo dispuesto en el artículo 196 de la Ley de Amparo, en su oportunidad, denúnciese la presente contradicción de criterios.

"Por las anteriores consideraciones lo procedente es conceder al quejoso el amparo solicitado, para el efecto de que la responsable deje insubsistente el laudo reclamado y emita otro, en el que reitere en los puntos resolutivos la condena que decretó por el concepto de vacaciones; asimismo, para que analice nuevamente la controversia en relación al salario, tomando en cuenta la totalidad de las manifestaciones vertidas por las partes en relación a dicho tópico, observando el principio de congruencia contenido en el artículo 842 de la Ley Federal del Trabajo; y, para que determine la mala fe de la oferta de trabajo, al no haberse propuesto el descanso de media hora, a que se refiere el artículo 63 de dicho ordenamiento legal. ..."

Dicha ejecutoria dio lugar a la tesis IV.3o.T.291 L, que aparece publicada en la Novena Época del *Semanario Judicial de la Federación y su Gaceta*, Tomo XXX, agosto de 2009, página 1600, de rubro y texto siguientes:

"DESCANSO DE MEDIA HORA. ESTE LAPSO NO PUEDE DISMINUIRSE EN LA JORNADA REDUCIDA, POR SER EL MÍNIMO OBLIGATORIO, QUE EL LEGISLADOR RECONOCIÓ A LA PARTE OBRERA.—El laudo reclamado transgrede las garantías individuales del trabajador si determina que cuando el patrón le propuso el empleo con una jornada reducida, el tiempo de descanso podría disminuirlo en forma proporcional, por lo que desde su perspectiva no es obligatorio que necesariamente éste otorgue a aquél la media hora a que alude el artículo 63 de la Ley Federal del Trabajo. Así se considera, porque el legislador al establecer en este precepto legal, que 'durante la jornada continua de trabajo se concederá al trabajador un descanso de media hora, por lo menos', no hizo precisión de que ese lapso rigiera para las jornadas máximas legales y no para las reducidas. En ese tenor, debe considerarse que el patrón está obligado a otorgar al trabajador el descanso de media hora en la jornada continua, con independencia de que ésta sea reducida, pues interpretarlo de diversa forma implica desconocer el principio general de derecho consistente en que, donde la ley no distingue, el juzgador no tiene por qué hacerlo en perjuicio de la parte obrera, que tiene reconocida la media hora como el descanso mínimo obligatorio."

CUARTO.—El Primer Tribunal Colegiado en Materia de Trabajo del Cuarto Circuito, en sesión de dieciocho de mayo de dos mil siete, al resolver el juicio de amparo directo ADL. 31/2007-I, promovido por Eugenio Martínez Serna determinó, en lo conducente, las consideraciones siguientes:

"... Con relación al reclamo de que el ofrecimiento se realizó de mala fe, ya que fue ofrecido con un descanso de veinte minutos en lugar de media hora, dicho concepto de violación es infundado.

"En efecto, la patronal al contestar la demanda negó la jornada de trabajo aducida por el actor, precisando que ésta era reducida de 6.5 horas diarias, es decir, treinta y nueve horas por semana, disfrutando el trabajador de veinte minutos intermedios de descanso a mitad de su jornada, tomando en consideración que la misma es reducida, siendo ésta de domingo a viernes de las quince a las veintiuna horas con treinta minutos y en esas condiciones ofreció el empleo.

"Al respecto, la Junta en el laudo determinó lo siguiente: 'La demandada niega el despido y ofrece la reinstalación con las condiciones de trabajo que han quedado señalados (sic) con anterioridad, así como con una jornada de

labores reducida de 39 horas semanales o sea 6.5 horas diarias comprendidas de las 15:00 a las 21:30 horas de domingo a viernes, con veinte minutos para ingerir alimentos y descanso fuera, sin estar a disposición de la misma, descansando los días domingo (sic) de cada semana, y si bien es cierto que el artículo 63 de la Ley Federal del Trabajo dice textualmente: «Durante la jornada continua de trabajo se concederá al trabajador un descanso de media hora, por lo menos.», por lo que al realizar el ofrecimiento de trabajo que hace la demandada al actor, adujo que la jornada de labores era reducida por lo que estima que si el numeral antes invocado señala que para la jornada continua, se requiere por lo menos media hora de descanso, consecuentemente, apreciando los hechos en conciencia y sin sujetarnos a reglas o formulismos sobre la estimación de las pruebas, dado el puesto desempeñado por el actor como agente de *telemarketing* y en virtud de la jornada reducida, se considera que al otorgar al actor, la parte patronal los veinte minutos para ingerir alimentos y descanso, se concede el tiempo suficiente para poder finalizar en condiciones normales con la jornada diaria ...’

"De lo expuesto se aprecia que el tribunal obrero, al efectuar la calificación de la bondad de la oferta de trabajo, no dejó de advertir lo dispuesto por el artículo 63 de la Ley Federal del Trabajo, ni que la patronal ofrecía al trabajador regresar a sus labores con un descanso de veinte minutos intermedio dentro de la jornada de trabajo; sino que haciendo uso de sus facultades que le otorga el artículo 841 de la legislación indicada, apreciando los hechos en conciencia y sin sujetarse a reglas o formulismos ponderó que, dado el puesto desempeñado por el actor de agente de *telemarketing* y la jornada reducida, al otorgar la patronal veinte minutos de descanso, concede el tiempo suficiente para poder finalizar en condiciones normales la jornada diaria, estimando de buena fe la propuesta de reincorporación a la fuente laboral.

"Consideración que se estima acertada, pues el artículo 58 de la ley laboral, previene que la jornada de trabajo es el tiempo durante el cual el trabajador está a disposición del patrón para prestar su trabajo; mientras que el diverso artículo 60 de ese mismo ordenamiento legal, establece en lo que interesa, que la jornada diurna es la comprendida entre las seis y las veinte horas, la nocturna es la comprendida entre las veinte y las seis horas, y la mixta que comprende periodos de tiempo de las jornadas diurna y nocturna siempre que el periodo nocturno sea menor de tres horas y media, pues si comprende éste o más, se considerará nocturna; por su parte, el ordinal 61 de la legislación citada señala que la duración máxima de la jornada será de ocho horas la diurna, siete la nocturna y siete horas y media la mixta; asimismo, el numeral 63 de la normatividad indicada, refiere que durante la jornada continua de trabajo se concederá al trabajador un descanso de media hora, por lo menos.

"De lo dispuesto por los citados preceptos legales, se concluye que durante una jornada continua de trabajo se otorgará al operario un descanso de media hora; y que la duración máxima de la jornada será de ocho horas la diurna, siete la nocturna y siete horas y media la mixta.

"En el caso, el ofrecimiento de trabajo se hizo con una jornada mixta reducida, pues se dijo, sería de seis horas y media diarias, de domingo a viernes, incluido durante dicho periodo descanso de veinte minutos intermedios; así las cosas, si la obligación del patrón de otorgar media hora de descanso por lo menos, tratándose de una jornada continua, ésta debe entenderse, cuando se desempeña el tope máximo de la misma, esto es ocho horas tratándose de diurna, siete horas y media si es mixta y siete tratándose de la nocturna.

"Sin embargo, cuando se está en presencia de jornadas laborales reducidas, es evidente que el periodo de descanso puede variar, pues si éste tiene por objeto lograr que durante el mismo el trabajador reponga energías, es inconcuso que en una jornada reducida el desgaste físico del trabajador durante aquélla es menor al de una jornada normal.

"Se estima lo anterior, no obstante que la Ley Federal del Trabajo, no establece un supuesto semejante, empero, de la interpretación de los preceptos legales citados, se llega a la conclusión, como se indicó que los mismos hacen alusión al descanso dentro de una jornada continua completa, sin regular las hipótesis de jornadas reducidas donde se otorga el descanso dentro de las mismas, donde desde luego puede otorgarse un descanso similar cuando el periodo laborable es menor, pues si bien el operario requiere reponer energías, también lo es que en una jornada inferior sufre menos desgaste físico, por tanto, un descanso igual al de una jornada continua normal, es en menoscabo de la fuente laboral, por lo que el ofrecimiento del trabajo, en los términos referidos se encuentra ajustado a derecho, pues verlo de otra manera sería alterar los factores de producción, cuando que en materia de trabajo se debe estar de acuerdo con aquellas condiciones que tiendan a lograr el equilibrio que debe imperar entre las partes. De ahí que la determinación de la Junta responsable en ese sentido, no le depara perjuicio alguno al quejoso. ..."

Idéntico criterio sostuvo dicho tribunal al resolver el diverso juicio de amparo ADL. 812/2006-I, por lo cual se estima que no es necesario transcribir las consideraciones de dicha ejecutoria.

QUINTO.—De las transcripciones previas puede advertirse que existe un punto jurídico que resulta discrepante en torno al descanso de media

hora que prevé el artículo 63 de la Ley Federal del Trabajo, cuando se está en presencia de una jornada continua reducida, de seis horas y media; pues en ese sentido el primero de los señalados tribunales estimó que lo procedente es estimar que igualmente corresponde un descanso de treinta minutos; mientras que el otro órgano colegiado consideró que en esas circunstancias corresponde al trabajador un descanso de tiempo proporcional al de la jornada reducida, estimando éste en veinte minutos.

En efecto, el Tercer Tribunal Colegiado en Materia de Trabajo del Cuarto Circuito sostuvo:

- Conforme al artículo 63 de la Ley Federal del Trabajo, tratándose de la jornada continua, debe otorgarse al trabajador un descanso de media hora por lo menos, entendiendo por jornada continua aquella en la que el trabajador se encuentra a disposición del patrón desde que inicia hasta que concluye y, por el contrario, discontinua es aquella en la que goza de tiempo de descanso intermedio, es interrumpida, lo que implica dos momentos distintos de iniciación de la misma.

- Por otra parte, el artículo 61 de la Ley Federal del Trabajo dispone los máximos legales de cada una de las jornadas que enuncia el diverso artículo 60 de la propia ley, esto es, de la diurna, la nocturna y la mixta.

- En el caso a estudio, la demandada le ofreció el trabajo al actor con una jornada de las 8:30 a las 15:00 horas durante seis días de la semana, con veinte minutos de descanso, sin embargo, el artículo 63 de la Ley Federal del Trabajo no distingue si el descanso únicamente procede en los casos de las jornadas máximas legales y no en las reducidas, pues sólo alude a jornadas continuas, por lo que debe considerarse que el patrón está obligado a otorgar el descanso de media hora tratándose de jornada continua, con independencia de que sea inferior a los máximos legales, pues si esa hubiese sido la intención del legislador, así lo habría plasmado, por lo que la determinación de la Junta al calificar de buena fe la oferta del empleo, viola las garantías constitucionales del hoy quejoso.

En cambio, el Primer Tribunal Colegiado en Materia de Trabajo del Cuarto Circuito determinó:

- De lo dispuesto por los artículos 58, 60, 61 y 63 de la Ley Federal del Trabajo, se advierte que durante una jornada continua de trabajo se otorgará al operario un descanso de media hora y que la duración máxima de la jornada será de ocho horas la diurna, siete la nocturna y siete horas y media la mixta.

- En el caso, el ofrecimiento de trabajo se hizo con una jornada mixta reducida, de seis horas y media diarias, de domingo a viernes, incluido durante dicho periodo un descanso de veinte minutos intermedios, por lo que si es obligación del patrón otorgar media hora de descanso por lo menos, tratándose de una jornada continua, entendiéndose el máximo de la misma, debe considerarse que cuando se está en presencia de jornadas laborales reducidas, es evidente que el periodo de descanso puede variar, pues si éste tiene por objeto lograr que durante el mismo el trabajador reponga energías, es inconscuso que en una jornada reducida el desgaste físico del trabajador durante aquélla es menor al de una jornada normal.

- Lo anterior, no obstante que la Ley Federal del Trabajo no establece un supuesto semejante, empero, de la interpretación de los preceptos legales citados se llega a la conclusión que los mismos hacen alusión al descanso dentro de una jornada continua completa, sin regular las hipótesis de jornadas reducidas en las que puede otorgarse un descanso similar cuando el periodo laborable es menor, y un descanso igual al de una jornada continua normal sería en menoscabo de la fuente laboral, por lo que el ofrecimiento del trabajo, en los términos referidos se encuentra ajustado a derecho, pues verlo de otra manera sería alterar los factores de producción, cuando en materia de trabajo se debe estar de acuerdo con aquellas condiciones que tiendan a lograr el equilibrio que debe imperar entre las partes.

En virtud de lo antes dicho, el punto jurídico de la presente contradicción de tesis consiste en determinar si, tratándose de jornadas laborales reducidas, siendo éstas continuas, corresponde o no al trabajador un descanso intermedio de treinta minutos como lo dispone el artículo 63 de la Ley Federal del Trabajo.

SEXTO.—El criterio que debe prevalecer es el que sustenta esta Segunda Sala con base en las siguientes consideraciones:

El marco jurídico constitucional y legal, conforme a la Ley Federal del Trabajo que regula la duración de la jornada de trabajo, en lo que atañe al presente asunto, es el siguiente:

Artículo 123 constitucional.

"A. Entre los obreros, jornaleros, empleados domésticos, artesanos y de una manera general, todo contrato de trabajo:

"I. La duración de la jornada máxima será de ocho horas.

"II. La jornada máxima de trabajo nocturno será de 7 horas. Quedan prohibidas: las labores insalubres o peligrosas, el trabajo nocturno industrial y todo otro trabajo después de las diez de la noche, de los menores de dieciséis años.

"III. Queda prohibida la utilización del trabajo de los menores de catorce años. Los mayores de esta edad y menores de dieciséis tendrán como jornada máxima la de seis horas."

Ley Federal del Trabajo.

"Artículo 58. Jornada de trabajo es el tiempo durante el cual el trabajador está a disposición del patrón para prestar su trabajo."

"Artículo 59. El trabajador y el patrón fijarán la duración de la jornada de trabajo, sin que pueda exceder de los máximos legales.

"Los trabajadores y el patrón podrán repartir las horas de trabajo, a fin de permitir a los primeros el reposo del sábado en la tarde o cualquier modalidad equivalente."

"Artículo 60. Jornada diurna es la comprendida entre las seis y las veinte horas.

"Jornada nocturna es la comprendida entre las veinte y las seis horas.

"Jornada mixta es la que comprende periodos de tiempo de las jornadas diurna y nocturna, siempre que el periodo nocturno sea menor de tres horas y media, pues si comprende tres y media o más, se reputará jornada nocturna."

"Artículo 61. La duración máxima de la jornada será: ocho horas la diurna, siete la nocturna y siete horas y media la mixta."

"Artículo 62. Para fijar la jornada de trabajo se observará lo dispuesto en el artículo 5o., fracción III."<sup>1</sup>

---

<sup>1</sup> "Artículo 5o. Las disposiciones de esta ley son de orden público por lo que no producirá efecto legal, ni impedirá el goce y el ejercicio de los derechos, sea escrita o verbal, la estipulación que establezca: ... III. Una jornada inhumana por lo notoriamente excesiva, dada la índole del trabajo, a juicio de la Junta de Conciliación y Arbitraje."

"Artículo 63. Durante la jornada continua de trabajo se concederá al trabajador un descanso de media hora, por lo menos."

En tanto el artículo 58 de la Ley Federal del Trabajo determina que la jornada es el tiempo mediante el cual el trabajador está a disposición del patrón para prestar su trabajo; el artículo 61 reitera lo referido por el artículo 123 de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos en el sentido de que la duración máxima de la jornada será de ocho horas cuando sea diurna, siete la nocturna y siete y media la mixta; a su vez, el artículo 63 prevé que durante la jornada continua de trabajo, es decir, en el intervalo entre su inicio y su conclusión, se concederá al trabajador un descanso de media hora, por lo menos.

Por otra parte, debe estimarse que la jornada continua es aquella en la que el trabajador se encuentra a disposición del patrón desde que inicia hasta que concluye y, por el contrario, discontinua es aquella en la que goza de tiempo de descanso intermedio, es decir, que la jornada es interrumpida, lo que implica dos momentos distintos de iniciación de la misma.

De lo hasta aquí referido se infiere que ni la Constitución ni la Ley Federal del Trabajo prohíben que la jornada de trabajo sea reducida, ni tampoco que por acuerdo de las partes la jornada pueda ser superior a ocho horas diarias, pero que no exceda de cuarenta y ocho horas a la semana (artículo 59 de la Ley Federal del Trabajo).

Se sigue de lo anterior que cuando se está en presencia de una jornada continua de trabajo, sea ésta la máxima legal permitida, o ampliada por acuerdo entre los contratantes (patrón y trabajador), en cualquiera de estos supuestos se debe conceder un descanso de media hora, cuando menos, para que el empleado descanse, ingiera alimentos y recupere sus energías.

A partir de lo dicho, corresponde determinar el proceder respecto del descanso de media hora previsto en el artículo 63 de la ley laboral cuando se está en presencia de una jornada reducida, para lo cual habrá de considerarse, en principio, que la ley no distingue sino que refiere de manera general al descanso en la jornada continua.

En efecto, la Ley Federal del Trabajo únicamente refiere que durante la jornada continua de trabajo (no distingue si ésta es reducida o ampliada) se concederá al trabajador descanso de media hora, por lo menos (dicha expresión impone, en primer término, la obligación al patrón de conceder media hora de descanso y la facultad a éste de que pueda ser por tiempo superior); sin embargo, debe entenderse que si para la jornada máxima

permitida existe la obligación de referencia con mayor razón lo es para la jornada ampliada.

Con relación al tema de la jornada continua y que en ésta debe concederse un tiempo mínimo de media hora se ha pronunciado la Segunda Sala de la Suprema Corte de Justicia de la Nación al resolver la contradicción de tesis 50/2007-SS, entre las sustentadas por el Primer Tribunal Colegiado del Décimo Noveno Circuito y el Sexto Tribunal Colegiado en Materia de Trabajo del Primer Circuito, en sesión de dieciocho de abril de dos mil siete, en la que sustentó la jurisprudencia 2a./J. 84/2007,<sup>2</sup> en la que se afirma que si la jornada es continua debe ofrecerse un descanso de media hora cuando menos.

El criterio referido es el siguiente:

"DESCANSO DE MEDIA HORA EN JORNADA CONTINUA. DEBE SER COMPUTADO DENTRO DE ÉSTA PARA QUE EL OFRECIMIENTO DE TRABAJO QUE SE HAGA CON EL MÁXIMO LEGAL SEA CALIFICADO DE BUENA FE.—La media hora de descanso que debe concederse al trabajador durante la jornada continua, conforme al artículo 63 de la Ley Federal del Trabajo, forma parte de la jornada laboral por ser una prerrogativa mínima reconocida al obrero y, por tanto, debe ser computada dentro de la misma y remunerada como parte del salario ordinario, independientemente de que ese lapso se disfrute dentro o fuera del centro de trabajo, quedando a elección del trabajador permanecer o salir de él; así, para que sea calificado de buena fe el ofrecimiento de trabajo que se haga con el máximo legal de la jornada, debe incluir esa media hora."

De la lectura de la jurisprudencia que antecede deriva que el Máximo Tribunal del País estableció que el descanso de media hora, en tratándose de jornada continua es una prerrogativa mínima reconocida al trabajador, dentro del artículo 63 de la Ley Federal del Trabajo, que forma parte de la jornada laboral.

Ahora bien, la pausa que establece dicho numeral, relativa al derecho para descansar media hora cuando menos, surgió en la reforma legal de la Ley Federal del Trabajo, correspondiente al año de mil novecientos setenta, cuya exposición de motivos (doce de diciembre de mil novecientos sesenta y ocho), sostuvo:

---

<sup>2</sup> No. Registro: 172,537. Jurisprudencia. Materia(s): Laboral. Novena Época. Instancia: Segunda Sala. Fuente: *Semanario Judicial de la Federación y su Gaceta*, XXV, mayo de 2007, página 851.

"Exposición de motivos. ... VII. Jornada de trabajo, días de descanso y vacaciones.

"El capítulo segundo trata de la jornada de trabajo: la legislación vigente no precisó el concepto, por lo que se consideró conveniente recoger los principios que derivan de la jurisprudencia y de la doctrina. Por jornada de trabajo se entiende el tiempo durante el cual el trabajador está a disposición del patrón para la prestación de su servicio. Esta definición que se propone se apoya en las consideraciones siguientes: el trabajador se obliga a poner su energía de trabajo a disposición del patrón durante un número determinado de horas, por lo que cualquier interrupción que sobrevengan en el trabajo no puede implicar la prolongación de la jornada; esta idea descansa en el principio de que los riesgos de la producción son a cargo del patrón y nunca del trabajador.

"Los artículos 58 y siguientes reproducen los principios de la Constitución y de la ley respecto de la jornada máxima. En el artículo 62 se ratifica el mandato constitucional, que no se recogió en la Ley Federal del Trabajo, según el cual, la jornada debe reducirse en aquellas actividades que requieren un esfuerzo excesivo o cuando se desarrollen en condiciones particulares peligrosas. El artículo 63 dispone que la jornada continua de trabajo deberá interrumpirse para conceder un reposo de media hora por lo menos, solución que es práctica corriente en la mayoría de las empresas.

"El establecimiento de la jornada máxima de trabajo tiene como finalidad fundamental proteger la salud y la vida del trabajador, pues la experiencia y los estudios realizados desde el siglo pasado demuestran que después de ocho horas de trabajo la atención del hombre disminuye, lo que es causa de un mayor número de accidentes: por otra parte, el trabajo excesivo afecta la salud del trabajador y precipita su invalidez y aun la muerte. Pero la Asamblea Constituyente tuvo conciencia de que, en determinadas circunstancias, es indispensable la prolongación de la jornada, ya que, de otra manera, habría que paralizar la actividad de las empresas de trabajo continuo o dejar insatisfechas las necesidades crecientes del mercado: por estas razones autorizó la prolongación de la jornada, pero la sujetó a determinadas limitaciones, a fin de evitar daños a la salud de los trabajadores. ..."

Lo afirmado por el Ejecutivo Federal en la parte de la exposición de motivos transcrita revela que aparece suficientemente motivada la duración máxima de la jornada de trabajo, pero no lo relativo al descanso intermedio en la misma, diciendo sobre éste, únicamente, que ha sido práctica corriente en

la mayoría de las empresas; sin embargo, claramente expresó la conveniencia de imponer como máximo de ocho horas de trabajo para la jornada, justificándola bajo el argumento de que tiene como finalidad fundamental proteger la salud y la vida del trabajador, pues la experiencia y los estudios realizados desde el siglo pasado demuestran que después de ocho horas de trabajo la atención del hombre disminuye, lo que es causa de un mayor número de accidentes; por otra parte, el trabajo excesivo afecta la salud del trabajador y precipita su invalidez y aun la muerte.

Se sigue de lo anterior que la obligación del patrón de proporcionar al trabajador un descanso de cuando menos media hora durante la jornada, debe referirse exclusivamente a la jornada máxima, pues la tutela constitucional y legal han hecho particular hincapié en esta condición de trabajo y no en otra.

Así, debe insistirse en que las jornadas máximas establecidas legalmente corresponden a la diurna, nocturna y mixta, con una duración de ocho, siete y siete y media horas, respectivamente, sin pasar por alto la jornada máxima permitida para los menores de dieciséis años, que es de seis horas de conformidad con lo dispuesto en la fracción III del apartado A del artículo 123 de la Constitución Federal y el artículo 177 de la Ley Federal del Trabajo, que dispone:

"Artículo 177. La jornada de trabajo de los menores de dieciséis años no podrá exceder de seis horas diarias y deberán dividirse en periodos máximos de tres horas. Entre los distintos periodos de la jornada, disfrutarán de reposos de una hora por lo menos."

Por tanto, cuando se está en presencia de una jornada continua de trabajo reducida, siendo ésta en consecuencia de una duración menor a los máximos previstos, debe estimarse, por regla general, innecesario el descanso intermedio previsto en el precepto legal que se analiza, pues contrariamente a los riesgos que se tomaron en cuenta para establecer dichos parámetros de duración y la necesidad del descanso de que se trata, aun cuando dicho descanso se impuso con la finalidad de evitar la excesiva fatiga del trabajador en sus labores, en la jornada disminuida esos riesgos disminuyen o se desvanecen, por lo que no existe justificación para concederlo. Inclusive, estimar lo contrario podría llevar al extremo de suponer que aun una jornada con dos o tres horas de duración también requiriera un descanso de media hora, rompiendo con ello el equilibrio que buscan las normas de trabajo, conforme a lo previsto en el artículo 2o. de la ley.

Apoya las presentes consideraciones, el criterio que sostuvo la Cuarta Sala de la anterior integración de la Suprema Corte de Justicia de la Nación, en la tesis aislada<sup>3</sup> que enseña:

"JORNADA CONTINUA, MEDIA HORA DE DESCANSO EN LA, Y HORAS DE REPOSO O COMIDAS CUANDO EL TRABAJADOR NO PUEDE SALIR DEL CENTRO DE TRABAJO. PRESTACIONES DIVERSAS.—Los artículos 63 y 64 de la Ley Federal del Trabajo establecen dos tipos distintos de prestaciones. El artículo 63 dispone que durante la jornada continua de trabajo se concederá al trabajador un descanso de media hora por lo menos. El anterior precepto tiene como finalidad evitar la excesiva fatiga del trabajador en sus labores y tiene aplicación cuando la jornada es continua, tratándose de la jornada máxima permisible por la propia ley, por lo que, si la jornada pactada establece una solución de continuidad en el transcurso de la misma, o bien dicha jornada es inferior a la máxima legal, el precepto en cita no es aplicable. Por su parte, el artículo 64 establece una prestación totalmente distinta, como lo es que en la jornada que se pacta se admita un lapso de reposo para el trabajador, que puede ser utilizado para descansar o tomar alimentos, caso en el cual, si el trabajador no puede salir para disfrutar de ese tiempo fuera del lugar donde presta sus servicios, dicho tiempo debe ser computado como tiempo efectivo dentro de la jornada de trabajo."

Por último, no puede pasar inadvertido que la regla general aquí analizada puede tener excepciones, pues la propia Ley Federal del Trabajo prevé la posibilidad de establecer jornadas máximas inferiores atendiendo a la índole del trabajo (artículo 62), asimismo, podrán existir labores particularmente agotadoras por el esfuerzo físico o mental requerido para su desempeño, que, en cada caso, requerirán un análisis particular sobre la necesidad de un descanso durante la jornada.

En atención a lo antes considerado, esta Segunda Sala establece, de conformidad con lo dispuesto en el artículo 192 de la Ley de Amparo, que debe prevalecer con carácter obligatorio el criterio que aquí se sustenta, el cual queda redactado con el rubro y texto que a continuación se indican:

**DESCANSO DE MEDIA HORA EN JORNADA CONTINUA PREVISTO EN EL ARTÍCULO 63 DE LA LEY FEDERAL DEL TRABAJO. ES INAPLI-**

---

<sup>3</sup> No. Registro: 243,220. Tesis aislada. Materia(s): Laboral. Séptima Época. Instancia: Cuarta Sala. Fuente: *Semanario Judicial de la Federación*, 127-132, Quinta Parte, página 39. Amparo directo 3351/78. Severiano García y otros. 1o. de octubre de 1979. Unanimidad de cuatro votos. Ponente: Alfonso López Aparicio. Secretario: Carlos Villascán Roldán.

CABLE TRATÁNDOSE DE JORNADAS REDUCIDAS.—Los artículos 58 a 62 de la Ley Federal del Trabajo establecen lo relativo a la jornada de trabajo y su duración máxima, mientras que el artículo 63 dispone que durante la jornada continua de trabajo se concederá al trabajador un descanso de media hora por lo menos. Ahora bien, este último precepto tiene como fin evitar la excesiva fatiga del trabajador en sus labores y es aplicable cuando la jornada es continua, tratándose de la jornada máxima permisible por la propia ley, por lo que cuando se está en presencia de una jornada continua reducida, siendo ésta de una duración menor a los máximos legales, debe estimarse, por regla general, innecesario el indicado descanso intermedio, pues contrariamente a los riesgos tomados en cuenta para establecer los parámetros de duración y la necesidad del descanso de que se trata, en la jornada disminuida esos riesgos disminuyen o se desvanecen, por lo que no existe justificación para concederlo. Estimar lo contrario podría llevar al extremo de suponer que incluso una jornada con dos o tres horas de duración también requiriera un descanso de media hora, rompiendo con ello el equilibrio buscado por las normas de trabajo, conforme al artículo 2o. del indicado ordenamiento. Sin embargo, no puede pasar inadvertido que la regla general aquí analizada puede tener excepciones, pues la propia Ley Federal del Trabajo prevé la posibilidad de establecer jornadas máximas inferiores atendiendo a la índole del trabajo (artículo 62), asimismo podrán existir labores particularmente agotadas por el esfuerzo físico o mental requerido para su desempeño que, en cada caso, requerirán un análisis particular sobre la necesidad de un descanso durante la jornada.

Por lo anteriormente expuesto, se resuelve:

PRIMERO.—Existe la contradicción de tesis denunciada.

SEGUNDO.—Debe prevalecer con carácter de jurisprudencia el criterio sustentado por esta Segunda Sala de la Suprema Corte de Justicia de la Nación, en términos del último considerando de esta resolución.

**Notifíquese;** remítase de inmediato la tesis jurisprudencial que se establece en este fallo a la Dirección General de la Coordinación de Compilación y Sistematización de Tesis y la parte considerativa correspondiente, para su publicación en el *Semanario Judicial de la Federación y su Gaceta*, así como al Pleno y a la Primera Sala de la Suprema Corte de Justicia de la Nación, a los Tribunales Colegiados de Circuito y Juzgados de Distrito, en acatamiento a lo previsto por el artículo 195 de la Ley de Amparo y, en su oportunidad, archívese el expediente.

Así, lo resolvió la Segunda Sala de la Suprema Corte de Justicia de la Nación, por unanimidad de cinco votos de los señores Ministros: Mariano

Azuela Güitrón, Genaro David Góngora Pimentel, Sergio Salvador Aguirre Anguiano, Margarita Beatriz Luna Ramos y presidente José Fernando Franco González Salas. Fue ponente el señor Ministro Genaro David Góngora Pimentel.

**Nota:** El rubro al que se alude al inicio de esta ejecutoria, corresponde a la tesis 2a./J. 150/2009, publicada en el *Semanario Judicial de la Federación y su Gaceta*, Novena Época, Tomo XXX, octubre de 2009, página 71.

**EXCEPCIÓN DE PRESCRIPCIÓN EN EL PROCEDIMIENTO LABORAL. NO LA CONSTITUYE EL ALEGATO DE LA DEMANDADA EN EL SENTIDO DE QUE EL ACTOR ABANDONÓ EL TRABAJO ANTES DE LA FECHA DEL DESPIDO INJUSTIFICADO QUE ORIGINÓ EL JUICIO NATURAL, POR NO ESTAR DIRIGIDA A CONTROVERTIR LA ACCIÓN PRINCIPAL.**

CONTRADICCIÓN DE TESIS 393/2009. ENTRE LAS SUSTENTADAS POR EL TRIBUNAL COLEGIADO EN MATERIA DE TRABAJO DEL TERCER CIRCUITO, ACTUALMENTE PRIMERO EN LA MISMA MATERIA Y CIRCUITO, EL SEGUNDO TRIBUNAL COLEGIADO EN MATERIAS ADMINISTRATIVA Y DE TRABAJO DEL SÉPTIMO CIRCUITO, ACTUALMENTE SEGUNDO EN MATERIA ADMINISTRATIVA DEL MISMO CIRCUITO Y EL QUINTO TRIBUNAL COLEGIADO DEL DÉCIMO QUINTO CIRCUITO.

MINISTRO PONENTE: SERGIO SALVADOR AGUIRRE ANGUIANO.  
SECRETARIA: ARMIDA BUENROSTRO MARTÍNEZ.

CONSIDERANDO:

PRIMERO.—Esta Segunda Sala de la Suprema Corte de Justicia de la Nación es competente para conocer de la presente denuncia de contradicción de tesis, de conformidad con lo dispuesto en los artículos 107, fracción XIII, de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos; 197-A de la Ley de Amparo y 21, fracción VIII, de la Ley Orgánica del Poder Judicial de la Federación, en relación con los puntos segundo y cuarto del Acuerdo 5/2001 del Pleno de este Alto Tribunal, en virtud de que el tema sobre el cual tratan las ejecutorias participantes en la presente contradicción de tesis, corresponde a la materia de trabajo de la especialidad de esta Sala.

SEGUNDO.—La denuncia de contradicción de tesis proviene de parte legítima, en términos de lo dispuesto por los artículos 197-A y 197-B de la Ley de Amparo, toda vez que la formuló el Magistrado presidente del Quinto

Tribunal Colegiado del Décimo Quinto Circuito participante en esta contradicción de tesis.

TERCERO. El Tribunal Colegiado en Materia de Trabajo del Tercer Circuito, actual Primer Tribunal Colegiado en Materia de Trabajo de éste, el quince de junio de mil novecientos ochenta y ocho, al resolver el amparo directo 107/88, en lo interesante, sustentó las consideraciones siguientes:

"TERCERO.—Es inoperante la violación procesal alegada, y los conceptos formulados respecto del fondo del asunto, en una parte son infundados y en la otra fundados.—Es inoperante lo alegado por el quejoso, en cuanto que indebidamente la Junta declaró por perdido el derecho a desahogar la prueba testimonial ofrecida, sin agotar los medios de apremio que la ley de la materia prevé para la presentación de los testigos cuando existe imposibilidad de presentarlos directamente; ello es así, porque aun cuando resultara fundada esa violación procesal y se mandara reponer el procedimiento para el efecto de desahogar dicha probanza, su resultado en nada variaría el sentido del laudo, ya que como se verá más adelante, la Junta estuvo en lo correcto al haber absuelto de la prestación principal y su consecuencia necesaria consistente en el pago de salarios caídos, aun cuando no con lo alegado por la demandada en relación con la prescripción del derecho del actor para demandar el pago de la primera de tales prestaciones, con base en que dicho fenómeno transcurrió el veinticinco de julio de mil novecientos ochenta y cinco al veinticuatro de septiembre de ese mismo año, y porque la reclamación laboral fue presentada hasta el treinta de septiembre del año citado, por virtud de que, argumenta, desde esa fecha (25 de julio de 1985) el accionante dejó de presentarse a la fuente de labores; pues, la pretensión de la demandada de ubicar en esa fecha el despido comentado, no puede surtir efecto, ya que lo alegado respecto de ese día es el abandono, con lo cual debe asegurar que la excepción esgrimida no está dirigida a la acción planteada y por tanto, carece de objeto su estudio, en contra de lo que sostuvo la Junta, sin embargo, la conclusión a que llegó la autoridad natural en cuanto hace al pago de la indemnización constitucional y salarios caídos, es correcta, porque así como se estimó en el laudo, a la demandada correspondió la carga de la prueba, y resulta que ésta demostró la inexistencia del despido alegado en el juicio, especialmente con la confesional propuesta por el propio reclamante, quien de la posición siete que formuló a su contraparte en los siguientes términos: 'Diga el absolvente si es cierto que el último día de labores del actor dentro de la empresa demandada fue el veinticinco de julio de mil novecientos ochenta y cinco' (fojas 27 vuelta), resulta que reconoce expresamente que su último día de labores fue el veinticinco de julio de mil novecientos ochenta y cinco, porque esa posición contiene plena afirmación del hecho a que se refiere, y tal manifestación hace prueba en contra de quien la formula, consideración que encuentra sustento en la tesis

relacionada de la jurisprudencia 40, visible en la página 42, de la Quinta Parte del último *Apéndice al Semanario Judicial de la Federación*, invocada por la propia Junta, y que estatuye: 'CONFESIONAL.' (se transcribe sin que esté por demás comentar que si bien la prueba fue ofrecida por el trabajador, por virtud del principio de adquisición procesal la autoridad está obligada a tomar en cuenta todas las pruebas que se alleguen al juicio, sin importar de la parte de que provengan, para dilucidar la controversia sometida a su conocimiento, de forma que, se insiste, estuvo correcta la absolución decretada por la Junta aun cuando haya sido por diverso motivo."

Similares consideraciones sostuvo el Tribunal Colegiado en Materia de Trabajo del Tercer Circuito, actual Primer Tribunal Colegiado en Materia de Trabajo de éste, el tres de octubre de mil novecientos noventa, once de marzo, diecisiete de junio y siete de octubre de mil novecientos noventa y dos, al resolver los amparos directos 233/90, 7/92, 213/92 y 339/92, respectivamente.

De las consideraciones de mérito derivó la jurisprudencia, cuyos rubro, texto y datos de localización son:

"PRESCRIPCIÓN, IMPROCEDENCIA DE LA, POR NO DIRIGIRSE A LA ACCIÓN DEDUCIDA.—Si se señala una fecha determinada como la en que ocurrió el despido, en tanto que la demandada contesta que con anterioridad el reclamante abandonó el trabajo y opone al respecto la excepción de prescripción, invocando como inicio de ésta el día de dicho abandono, no puede prosperar esa perentoria, por no estar dirigida a la acción planteada." (No. Registro: 217,668. Jurisprudencia. Materia(s): Laboral. Octava Época. Instancia: Tribunales Colegiados de Circuito. Fuente: *Gaceta del Semanario Judicial de la Federación*. Diciembre de 1992. Tesis III. T. J/33. Página 55).

CUARTO.—El Segundo Tribunal Colegiado en Materias Administrativa y de Trabajo del Séptimo Circuito, actual Segundo Tribunal Colegiado en Materia Administrativa del mismo circuito, el doce de agosto de mil novecientos noventa y nueve, al resolver el juicio de amparo directo 387/99, en lo interesante, sustentó las consideraciones siguientes:

"QUINTO.—Los conceptos de violación hechos valer son parcialmente fundados, si se suple la queja deficiente, de conformidad con lo dispuesto por el artículo 76 Bis de la Ley de Amparo. ... —En cambio, resulta fundado el argumento de que la Junta responsable, en forma ilegal declaró procedente la excepción de prescripción opuesta por la parte demandada.—En primer término, cabe precisar que el actor señaló en su demanda laboral, que inició a prestar sus servicios para la demandada a partir del diez de marzo de mil novecientos noventa y cinco, y sin que existiera motivo alguno, \*\*\*\*\*

en su carácter de administrador de la negociación demandada, el diecinueve de enero del año próximo pasado, aproximadamente a las diez horas, lo despidió de su trabajo.—La parte demandada, en su escrito de contestación de demanda, manifestó que era falso que haya despedido al actor, hoy quejoso, sino que fue este último quien abandonó la fuente de trabajo, a partir del diecinueve de noviembre de mil novecientos noventa y siete, y opuso la excepción de prescripción, al señalar que precisamente de esta última fecha al dieciséis de marzo del año retropróximo, en que presentó la demanda laboral, transcurrió con exceso el término de dos meses a que se refiere el artículo 518 de la Ley Federal del Trabajo.—En esta tesitura, este Tribunal Colegiado considera que la Junta responsable en forma ilegal declaró procedente la excepción de prescripción hecha valer por la empresa demandada, luego de estudiar las pruebas ofrecidas por esta última, ya que el término de dos meses a que alude el artículo 518 de la Ley Federal del Trabajo, debe computarse a partir de la fecha en que el trabajador adujo haber sido despedido y no de aquélla en la que el patrón afirmó que el trabajador abandonó el empleo, ya que ésta constituye una excepción de fondo de la controversia laboral, como lo es la falta de acción y de derecho para reclamar la indemnización constitucional, por inexistencia de despido injustificado. Por tanto, al no considerarlo así la Junta responsable, su actuar resulta violatorio de garantías en perjuicio del quejoso. Tiene aplicación, por analogía, la tesis de jurisprudencia número 15, sustentada por el Séptimo Tribunal Colegiado en Materia de Trabajo del Primer Circuito, que este Tribunal Colegiado comparte, visible en la página quinientos ochenta y seis, del Tomo VI, correspondiente al mes de agosto de mil novecientos noventa y siete, del *Semanario Judicial de la Federación y su Gaceta*, Novena Época, que dice: 'PRESCRIPCIÓN, CÓMPUTO DE LA, TRATÁNDOSE DE DESPIDO.' (se transcribe)."

Similares consideraciones sostuvo el Segundo Tribunal Colegiado en Materias Administrativa y de Trabajo del Séptimo Circuito, actual Segundo Tribunal Colegiado en Materia Administrativa de éste, el veinticinco de septiembre y dieciséis de octubre de dos mil tres, al resolver los amparos directos 485/2003, 598/2003, 917/2003 y 142/2004, respectivamente, y en obvio de repeticiones innecesarias y por economía no se transcriben dichas consideraciones.

De las consideraciones de mérito derivó la jurisprudencia, cuyos rubro, texto y datos de localización son:

"PRESCRIPCIÓN, CÓMPUTO DE LA, CUANDO EL TRABAJADOR SEÑALA QUE FUE DESPIDIDO EN UNA FECHA, Y EL PATRÓN AFIRMA QUE ABANDONÓ EL EMPLEO EN OTRA DISTINTA.—El término de dos meses a que alude el artículo 518 de la Ley Federal del Trabajo debe computarse a partir de la fecha en que el actor aduzca haber sido despedido, y no

de aquella en la que el patrón afirmó que el trabajador abandonó el empleo, ya que ésta constituye una excepción que se relaciona con el fondo de la controversia laboral, como es la falta de acción y derecho para demandar el despido injustificado. Segundo Tribunal Colegiado en Materias Administrativa y de Trabajo del Séptimo Circuito." (No. Registro: 180,834. Jurisprudencia. Materia(s): Laboral. Novena Época. Instancia: Tribunales Colegiados de Circuito. Fuente: *Semanario Judicial de la Federación y su Gaceta*. Tomo XX. Agosto de 2004. Tesis VII.2o.A.T. J/4. Página 1496).

QUINTO.—El Quinto Tribunal Colegiado del Décimo Quinto Circuito, el veinticuatro de septiembre de dos mil nueve, al resolver el amparo directo laboral 323/2009, en lo interesante, sustentó las consideraciones siguientes:

"CUARTO.—Los conceptos de violación que hace valer el quejoso, son infundados en mérito de las consideraciones que se indican a continuación.—Previamente al análisis de los argumentos expuestos por el peticionario de amparo, se estima conveniente realizar un breve resumen de los antecedentes procesales del caso: a) Mediante demanda presentada el trece de junio de dos mil dos, ante la Junta Especial Número Cuatro de la Local de Conciliación y Arbitraje de Tijuana, residente en Ensenada, Baja California, \*\*\*\*\* ejerció la acción de despido injustificado contra \*\*\*\*\* o la persona que resultara propietaria o responsable de la fuente de trabajo, de quienes demandó el pago de las siguientes prestaciones: '1) Por el pago de la cantidad que corresponda y resulte por concepto de indemnización constitucional de noventa días de salario integrado considerando para su cálculo lo establecido por el artículo 48 de la Ley Federal del Trabajo. 2) El pago de la cantidad que corresponda por concepto de parte de vacaciones referentes al último año de servicios prestados, incrementadas en el 25% correspondientes a su prima vacacional. 3) El pago de la cantidad que corresponda por concepto de parte proporcional de aguinaldos. 4) El pago de la cantidad que corresponda por concepto de la prima legal de antigüedad establecida en el artículo 162 de la Ley Federal del Trabajo. 5) El pago de la cantidad que resulte y corresponda por concepto de 4 horas extraordinarias laboradas de los días lunes a domingo de cada semana desde la fecha de ingreso hasta el día en que aconteció mi despido injustificado. 6) El pago de los salarios caídos y que se sigan venciendo desde el día que fue despedido el actor hasta la definitiva conclusión del presente litigio, a razón de un salario diario integrado que corresponda, del cual para su cálculo en los términos del artículo 84 de la ley de la materia. 7) Por la inscripción y pago de todas y cada una de las liquidaciones obrero-patronales que la contraria ha omitido efectuar ante el Instituto Mexicano del Seguro Social, Infonavit y Sistema de Ahorro para el Retiro, con sus correspondientes capitales constitutivos del periodo que comprende desde la fecha de ingreso de mi mandante hasta el día

de su despido, sobre la base del salario que venía percibiendo a últimas fechas. 8) Por el pago de la cantidad de \$\*\*\*\*\* pesos M.N. (\*\*\*\*\*), que se adeudan y corresponden por concepto de diversas obras realizadas que la contraria de manera antijurídica omitió liquidar debidamente.’.—b) La patronal contestó oportunamente la demanda instaurada, al señalar que no existió ningún despido injustificado, por virtud de que el actor abandonó la obra para la que fue contratado.—c) El procedimiento continuó en todas sus etapas hasta que la Junta Especial Número Cuatro de la Local de Conciliación y Arbitraje de Tijuana, Baja California, con residencia en Ensenada, emitió el laudo de treinta de enero de dos mil ocho en el que resolvió lo siguiente: ‘Primero. La parte actora no acreditó la acción principal intentada en este juicio y la demandada sí acreditó sus excepciones y defensas opuestas. Segundo. Se absuelve a \*\*\*\*\* y quien resulte propietario o responsable de la fuente de trabajo ubicada en \*\*\*\*\* de esta ciudad, de pagar al actor las prestaciones marcadas con los incisos 1), 4), 6) y 8) reclamadas en su escrito inicial de demanda, lo anterior en base a los razonamientos expuestos en los considerandos que anteceden. Tercero. Se condena a \*\*\*\*\* y quien resulte propietario o responsable de la fuente de trabajo ubicada en \*\*\*\*\* de esta ciudad, al pago de las prestaciones marcadas con los incisos 2), 3) y 5) consistentes en el pago de vacaciones, prima vacacional, aguinaldo y tiempo extraordinario correspondiente al tiempo laborado, debiendo ser calculadas en base a un salario diario de \$\*\*\*\*\* pesos M.N., lo anterior por los motivos expuestos en los considerandos que anteceden, en los términos que se especifican en el apartado de conclusiones en la presente resolución. Cuarto. Se concede a la parte condenada un término de setenta y dos horas para dar cumplimiento voluntario a la presente resolución.’.—d) El laudo antes apuntado fue señalado como acto reclamado en el presente juicio de garantías.— Alega el quejoso que el laudo reclamado es violatorio de sus garantías individuales consagradas en los artículos 14 y 16 constitucionales, por virtud de que la autoridad responsable declaró procedente la excepción de prescripción opuesta por el hoy tercero perjudicado, no obstante que tal excepción debe estar referida al hecho generador de la acción y no al hecho en que se fundó la excepción, pues únicamente prescriben las propias acciones y no así las excepciones. Por ende, si el patrón indicó que con anterioridad al despido el trabajador abandonó el trabajo y opuso al respecto la excepción de prescripción, invocando como inicio de ésta el día de dicho abandono, es evidente que no puede prosperar esa excepción por no estar dirigida a la acción planteada.—Como apoyo a sus argumentaciones el quejoso invoca la jurisprudencia sustentada por el Tribunal Colegiado en Materia del Trabajo del Tercer Circuito, visible en la página 886 del Tomo V, Materia del Trabajo, Octava Época del *Apéndice al Semanario Judicial de la Federación*, que al efecto indica: ‘PRESCRIPCIÓN, IMPROCEDENCIA DE LA, POR NO DIRIGIRSE A LA ACCIÓN DEDUCIDA.’ (se transcribe).—Resulta infundado el concepto

de violación que se analiza, por virtud de que la Junta responsable no violó ningún derecho subjetivo público del impetrante de amparo al determinar que había operado la excepción de prescripción de la acción principal ejercida: despido injustificado. Lo anterior con independencia de que el cómputo de dos meses que prevé el artículo 518 de la Ley Federal del Trabajo, inicie a partir de la fecha en que la demandada indicó que el trabajador abandonó el trabajo.—El caso judicial o problema práctico que se presenta en la especie, se encuentra claramente resumido en el laudo señalado como acto reclamado, pues la Junta responsable al fijar la litis indicó: 2. Planteamiento de la litis: En este juicio laboral el actor en su planteamiento de demanda ejercita la acción de despido injustificado en los términos narrados en el hecho número 4 de su demanda manifestando: ‘... 4. Es el caso, que en fecha 6 de mayo del 2002 siendo las 12:30 aproximadamente, me encontraba dentro de las instalaciones de la parte contraria, cuyo domicilio ya ha quedado precisado en el cuerpo de esta demanda, y sostuve una plática con el Sr. \*\*\*\*\*’, quien tiene el carácter de patrón y propietario y responsable de la fuente de trabajo y éste me dijo que a partir de esta fecha de manera definitiva tu ya no tienes trabajo aquí, así que haz el favor de retirarte inmediatamente ...’. La parte demandada compareciente a juicio en cuanto a la demanda entablada en su contra argumentó que jamás existió despido alguno; que el contrato celebrado entre las partes fue por obra determinada, así como el hecho de que el actor abandonó su labor desde el día 8 de noviembre de 2001, habiendo realizado únicamente un aproximado del 60% del trabajo contratado.—En cuanto a los hechos 1, 2, 3, 4 y 5 de la demanda todos los negó, haciendo sus manifestaciones respectivas.—Oponiendo como excepciones y defensas la de falta de acción y de derecho y de prescripción. Previo el reparto de cargas procesales, se procede al estudio de la excepción de prescripción opuesta por la parte demandada respecto de la acción principal ejercitada, misma que fue planteada en los términos siguientes: Se opone *ad cautelam* la excepción de prescripción en virtud de que el hoy demandante dejó de acudir para realización y terminación de la obra contratada el día 11 de noviembre del 2001, y es el caso que como se desprende del auto admisorio de la demanda esta fue recibida con fecha 13 de junio del año 2002, término que sobrepasa con exceso el término de dos meses previsto por el artículo 518 de la ley de la materia. Ahora bien, luego del estudio de la excepción planteada, así como de las pruebas aportadas por la demandada para acreditar la misma, se desprende que la parte patronal acredita en autos el hecho de que el actor dejó de acudir a la obra desde el día 11 de noviembre de 2001, según se desprende de las pruebas testimonial a cargo de \*\*\*\*\*’, así como de la prueba de informe rendido por el I.M.S.S. relacionadas entre sí, tal y como quedará debidamente asentado en el apartado de valoración de pruebas en la presente resolución, y siendo que de la prueba de cómputo ofrecida se advierte que entre las fechas 11 de noviembre del 2001 y aquélla

en la que el actor se dice despedido, transcurrió con exceso el término prescriptivo previsto por el artículo 518 de la Ley Federal del Trabajo, la excepción que se analiza se declara procedente por los motivos expresados, y como consecuencia la acción de despido injustificado invocada por la parte actora se declara prescrita, en términos del numeral citado, aunado a que la parte actora no pudo haber sido despedida en la fecha que se refiere, al haber acreditado la demandada que en tal fecha el actor ya no laboraba para la misma (fojas 265 vuelta y 266).—Así las cosas, el problema jurídico a dilucidar consiste en determinar si la prescripción en materia laboral atiende exclusivamente a los hechos señalados por el trabajador en su demanda como constitutivos de su acción o en su caso, tales hechos pueden obtenerse de las probanzas aportadas por el patrón, siempre que por medio de ellas logre demostrar que ha prescrito la acción, la causa de que la separación del empleo no se dio en la fecha que señala el trabajador, porque éste abandonó el trabajo con anterioridad al día que supuestamente aconteció el despido.—De inicio, es necesario puntualizar algunos aspectos sobre la figura jurídica de la prescripción.—El tratadista Ernesto Gutiérrez y González en el libro ‘Derecho de las Obligaciones’, editado por Cajica, S. A., 5a. edición, 1979, en la página 798 define la prescripción como: ‘La facultad o el derecho que la ley establece a favor del deudor, para excepcionarse válidamente y sin responsabilidad, de cumplir con su prestación, o para exigir a la autoridad competente la declaración de que ya no se le puede cobrar en forma coactiva la prestación, cuando ha transcurrido el plazo que otorga la ley al acreedor para hacer efectivo su derecho.’.—El Diccionario Jurídico Mexicano editado por el Instituto de Investigaciones Jurídicas de la Universidad Nacional Autónoma de México, Porrúa, S. A., 1996, sobre el tema de la prescripción de acciones señala lo siguiente: ‘I. Modo de adquirir el dominio de cosa ajena, a través de la posesión de ella durante cierto tiempo y con los requisitos marcados por la ley, o de liberarse de una obligación que se hubiese contraído y cuyo cumplimiento no se exija durante el término que señale la ley. ... El fundamento de la prescripción de acciones se encuentra en la presunción de abandono o renuncia del derecho que el acreedor podría hacer valer, compeliendo al deudor al cumplimiento de la obligación recíproca; y nada más justo que aquel a quien corresponda un derecho pueda renunciarlo, así como que esta renuncia sea expresa, constituyendo entonces el modo de extinguir obligaciones mediante el transcurso de un plazo determinado por la ley, sin que se ejecute la acción que a uno compete contra otro para que se presuma dicha renuncia y relevando al deudor del cumplimiento de la obligación contraída, en virtud de prescripción. Conforme a estas ideas es como puede comprenderse la doble acepción conceptual de la prescripción: la que implica dominio y demás derechos reales; o la de acciones, en la cual las obligaciones del deudor se extinguen por remisión de la deuda. ...’ (énfasis en lo resaltado).—Cabe afirmar, por tanto, que la prescripción es una institución jurídica de orden público, acogida por nuestro derecho

en beneficio del principio de certeza y seguridad jurídica, con el propósito de dar estabilidad y firmeza a los negocios, disipar incertidumbres del pasado y poner fin a la indecisión de los derechos.—También es importante puntualizar que, como lo sostuvo la Cuarta Sala de la Suprema Corte de Justicia de la Nación, la prescripción en materia laboral es una excepción que no puede ser examinada de manera oficiosa; tal criterio aparece en la tesis jurisprudencial número 412 consultable en el Tomo V, Primera Parte, página 339, del *Apéndice al Semanario Judicial de la Federación 1917-2000*, así como en las aisladas correspondientes a la Quinta Época del *Semanario Judicial de la Federación*, Tomo XLVI, consultable en la página 1888, que a la letra dicen: ‘PRESCRIPCIÓN, NO ESTÁ PERMITIDO EL ESTUDIO OFICIOSO DE LA.’ (se transcribe).—‘PRESCRIPCIÓN, EXCEPCIÓN DE.’ (se transcribe).—Asimismo, la prescripción negativa en materia laboral nunca es oficiosa sino rogada, a causa de la tutela de la clase trabajadora que impide contemplar instituciones que puedan provocar perjuicio a la clase obrera, que en la mayoría de los casos son quienes inician los juicios laborales, cuya presentación puede ser extemporánea dando lugar a que opere la prescripción en su perjuicio; de ahí que si se permitiera su estudio oficioso ocasionaría perjuicio a la clase trabajadora, concediendo una ventaja procesal a la parte patronal al permitirse a la Junta el examen de cuestiones no alegadas oportunamente dentro de la etapa de arbitraje, con infracción al principio de congruencia previsto en el artículo 842 de la Ley Federal del Trabajo que dice: (se transcribe).—Luego, de tales precisiones, conviene puntualizar que en materia laboral la prescripción está regulada en los artículos 516 a 522 de la Ley Federal del Trabajo, introducida con el propósito de salvaguardar el principio de certeza jurídica a que se hizo mérito, para impedir que en cualquier tiempo se entablen reclamaciones o se contradigan éstas, sea por los trabajadores o patronos.—Del concepto de prescripción proporcionado por la doctrina bajo las dos vertientes que comprende, esto es, por un lado, la adquisitiva y, por otro, la pérdida de un derecho por el simple transcurso del tiempo, debe observarse que la materia laboral únicamente contempla el segundo supuesto, es decir, la prescripción negativa o pérdida de un derecho por no ejercerse oportunamente.—Ahora bien, existen criterios como el que invoca el quejoso que obligan al patrón a tener que demostrar la excepción de prescripción de la acción de despido, con base en la operación aritmética efectuada desde la fecha señalada por el trabajador como la en que ocurrió el despido, sin atender a la que haya precisado el patrón como la fecha en que el trabajador abandonó el empleo.—No obstante que el artículo 518 de la Ley Federal del Trabajo, únicamente refiere que prescribirán las acciones de los trabajadores que sean separados del trabajo si transcurren dos meses a partir del día de la separación del empleo, sin establecer alguna otra condicionante para su procedencia, pues al efecto dicho numeral literalmente determina: (se transcribe).—En esa tesitura, el precepto transcrito señala que las acciones de los trabajadores

que sean separados del empleo, deben ser ejercidas en el término de dos meses o de lo contrario se encontrarán prescritas y aclara, en su segundo párrafo, que el término empieza a correr a partir del día siguiente a la fecha de la separación.—Así pues el citado artículo 518 de la Ley Federal del Trabajo, contempla una prescripción negativa, esto es, extingue el derecho de acción del trabajador, si en el transcurso de dos meses no lo ejerce. Ese derecho de acción se genera en el momento en que el trabajador es separado del empleo, por lo que la legislación dispone que a partir del día siguiente deba empezar a correr dicho término, sin distinguir en modo alguno la causa que originó esa separación, en razón de que no se alude a si es imputable al operario o al patrón.—Por ello, no es lógico ni equitativo vedar al patrón la oportunidad procesal de relatar los hechos controvertidos como estima acontecieron, pues de considerar que su defensa debe restringirse a refutar la acción, como se sostiene en la tesis que invoca el quejoso del rubro: ‘PRESCRIPCIÓN, IMPROCEDENCIA DE LA, POR NO DIRIGIRSE A LA ACCIÓN DEDUCIDA.’, conduciría a someter al patrón a la versión del trabajador, no obstante que tuviera pruebas que desvirtuaran dicha versión en detrimento de la verdad que se privilegia para resolver los conflictos laborales a la luz del arábigo 841 de la Ley Federal del Trabajo, que dispone que los laudos se dictarán a verdad sabida, y buena fe guardada, apreciando los hechos en conciencia, sin necesidad de sujetarse a reglas ni formulismos sobre estimación de las pruebas, pero expresarán los motivos y fundamentos legales en que se apoyen.—Otro argumento para no compartir la tesis recién citada, estriba en que la excepción de prescripción comprende elementos ajenos a los que configuran la acción principal contra la que se opone, habida cuenta que únicamente es necesario comprobar tanto la fecha en que nació el derecho para instaurar la acción para demandar, como la fecha en que se presentó la demanda, para así efectuar el cómputo del término perentorio establecido en el artículo 518 de la Ley Federal del Trabajo.—Bajo ese contexto, del invocado precepto 518 del código obrero, surge a la vista que el legislador no estableció como presupuesto para que opere la prescripción alguna causa específica generadora del separación; para tal efecto atenderemos al criterio que en ese sentido emitió la Segunda Sala de la Suprema Corte de Justicia de la Nación, a saber el contenido en la jurisprudencia 2a./J. 119/2003, visible en la página 131 del Tomo XIX, enero de 2004, Novena Época del *Semanario Judicial de la Federación y su Gaceta*, que al respecto señala: ‘DESPIDO. LA PRESCRIPCIÓN DE LAS ACCIONES QUE DE ÉL DERIVAN, DEBE CONTARSE A PARTIR DEL DÍA SIGUIENTE AL DE LA SEPARACIÓN, NO OBSTANTE LA FALTA DEL AVISO RESCISORIO.’ (se transcribe).—En esa tesitura, tomando en consideración al derecho como noción de justicia, esto es, como el arte de lo bueno y lo equitativo (*‘ius est ars bonum et aequum’*) que desemboca en una noción de justicia; se estima que para demostrar la excepción de prescripción no es necesario atender a elementos que atañen al fondo de la acción

intentada, pues el citado artículo 518 de la Ley Federal del Trabajo, únicamente contempla tres aspectos a justificar: a) la fecha de la separación; b) la fecha en que se presentó la demanda, y c) que hayan transcurrido más de dos meses entre ambos momentos.—En suma, los argumentos expuestos con antelación, acreditan que a la patronal también se le oiga en relación con los hechos que versan sobre la separación del trabajo y que al dictarse el laudo sean valoradas las pruebas que allegó a la controversia para demostrar su excepción, pues de otro modo se le dejaría inaudita, situación que debe evitar la autoridad responsable al tenor del artículo 14 constitucional, que consagra la garantía de audiencia.—En esas condiciones, aunque en la especie el patrón aduce que el motivo de la separación del empleo es diverso al que señala el trabajador; lo cierto es que la litis a dilucidar se centra en determinar en qué fecha aconteció la separación del empleo, con independencia del motivo que la ocasionó, dado que ese aspecto está sujeto a prueba, cuya carga recae en quien invocó la excepción de prescripción.—Es por ello que, si se logran demostrar las manifestaciones efectuadas por el patrón acerca del día en que aconteció la separación, entonces deviene indiscutible que ese momento es el que debe regir para determinar la fecha en que surgió la oportunidad de deducir la acción por el trabajador y así verificar si operó o no la figura jurídica de la prescripción.—No es obstáculo para sustentar dicho argumento, el que la fecha aducida por el patrón guarde estrecha relación con la que sustente una diversa defensa como la de abandono de trabajo; en virtud de que si el patrón logra acreditar que la separación del empleo aconteció como refiere al contestar la demanda, deviene incuestionable que la falta de acción y de derecho pasa a segundo término, pues la prescripción de la acción principal resulta preferente, al ser autónoma del fondo del asunto pues se insiste, para el acreditamiento la prescripción atiende a elementos ajenos a los que configuran la acción contra la que se opone: solamente es necesario verificar la fecha en que nació el derecho a demandar y la fecha en que se entabló la demanda, para así efectuar el cómputo del término perentorio de dos meses que prevé el artículo 518 de la Ley Federal del Trabajo.—Es aplicable al respecto la jurisprudencia número 408 sustentada por la otrora Cuarta Sala de la Suprema Corte de Justicia de la Nación, visible en la página 336 del Tomo V, Materia del Trabajo, Octava Época, del *Apéndice al Semanario Judicial de la Federación*, que al respecto establece: ‘PRESCRIPCIÓN. EXCEPCIÓN DE, PUEDE Oponerse válidamente aunque se niegue el despido.’ (se transcribe).—Por las razones expuestas con antelación, no se comparten los criterios invocados por el quejoso, ya que la Junta responsable, como se dijo, tiene que dilucidar los conflictos laborales bajo los principios de verdad sabida y buena fe guardada, de conformidad con lo dispuesto por el artículo 841 de la Ley Federal del Trabajo y por ende, las tesis que invoca el quejoso socavan los citados principios, al exigir al patrón para la procedencia de la prescripción, una serie de formulismos que no se

encuentran contemplados en el artículo 518 de la normatividad en comento, los cuales le impiden justificar un hecho que pudiera generar la improcedencia de la acción por el simple transcurso del tiempo.—Sirve de apoyo a lo anterior, la jurisprudencia número 16 sustentada por la otrora Cuarta Sala de la Suprema Corte de Justicia de la Nación, visible en la página 14 del Tomo V, Materia del Trabajo, Séptima Época del *Apéndice al Semanario Judicial de la Federación*, que al respecto establece: ‘ACCIÓN, PROCEDENCIA DE LA. OBLIGACIÓN DE LAS JUNTAS DE EXAMINARLA, INDEPENDIENTEMENTE DE LAS EXCEPCIONES OPUESTAS.’ (se transcribe).—En ese mismo orden de ideas, por las razones antes apuntadas, es válido considerar que el quejoso precisó adecuadamente los elementos necesarios para que la Junta responsable pudiera pronunciarse acerca de la prescripción, dado que citó la acción contra la cual opuso la excepción; estableció la fecha a partir de la cual inició el derecho del actor para interponer la demanda, al igual que la fecha de vencimiento de ésta, las cuales relacionó con el día en que se interpuso la demanda, pues al respecto indicó lo siguiente: ‘Se opone *ad cautelam* la excepción de prescripción en virtud de que el hoy demandante dejó de acudir para la realización y terminación de la obra contratada el día 11 de noviembre del 2001, y es el caso que como se desprende del auto admisorio de la demanda ésta fue recibida con fecha 13 de junio del año 2002, término que sobrepasa con exceso el término de dos meses previsto por el artículo 518 de la ley de la materia.’—En esa virtud, la parte demandada opuso adecuadamente la excepción en comento, al brindarle a la Junta responsable todos y cada uno de los elementos que necesitó para emitir su determinación, lo que generó que la Junta responsable no supliera la deficiencia de la queja a la parte patronal, en lo tocante a la interposición de la excepción antes aludida.—Es aplicable al respecto, la jurisprudencia 2a./J. 48/2002 emitida por la Segunda Sala de la Suprema Corte de Justicia de la Nación, consultable en la página 156 del Tomo XV, junio de 2002, Novena Época del *Semanario Judicial de la Federación y su Gaceta*, cuyo tenor es el siguiente: ‘PRESCRIPCIÓN EN MATERIA LABORAL. LA PARTE QUE LA OPONGA DEBE PARTICULARIZAR LOS ELEMENTOS DE LA MISMA, PARA QUE PUEDA SER ESTUDIADA POR LA JUNTA DE CONCILIACIÓN Y ARBITRAJE.’ (se transcribe).”

SEXTO.—Con la finalidad de establecer si en el caso existe la contradicción de tesis denunciada, es necesario identificar los criterios sustentados por los Tribunales Colegiados de Circuito que darían lugar a la misma, y que se sintetizan en lo siguiente:

1. El entonces Tribunal Colegiado en Materia de Trabajo del Tercer Circuito, ahora Primer Tribunal Colegiado de la misma materia y circuito, al resolver los amparos directos 107/88, 233/90, 7/92, 213/92 y 339/92, sostuvo que, cuando el actor del juicio laboral ejerce la acción de despido injustificado

y la parte demandada argumenta que con anterioridad a la fecha referida por el actor como aquella en que tuvo lugar el despido, el trabajador abandonó el empleo, invocando con ello la excepción de prescripción de la acción principal (indemnización constitucional o reinstalación) a partir del día en que ocurrió el abandono, dicha excepción no puede prosperar, ya que no está dirigida a la acción planteada (despido), sino a un hecho distinto (abandono).

2. Por su parte, el entonces Segundo Tribunal Colegiado en Materia Administrativa y de Trabajo del Séptimo Circuito, ahora Segundo Tribunal Colegiado en Materia Administrativa de éste, al resolver los amparos directos 387/99, 485/2003, 598/2003, 917/2003 y 142/2004, sostuvo que cuando el trabajador manifiesta haber sido despedido de su empleo en una fecha determinada, es a partir de ésta que debe computarse el término de dos meses previsto en el artículo 518 de la Ley Federal del Trabajo y no de aquella en la cual el patrón aduzca que el operario abandonó el empleo al hacer valer la excepción de prescripción, pues por su argumento, ésta constituye una excepción relacionada con el fondo de la controversia laboral, como es la falta de acción y de derecho para demandar el despido injustificado.

3. Finalmente, el Quinto Tribunal Colegiado del Décimo Quinto Circuito, al resolver el amparo directo 323/2009, sustentó el criterio de que en el caso de que el trabajador con base en un despido injustificado ejerce la acción de indemnización constitucional o la reinstalación en el empleo y el patrón opone la excepción de prescripción con base en una fecha de abandono del empleo anterior a la señalada por el actor como de despido, no es lógico ni equitativo vedar al patrón la oportunidad de relatar los hechos controvertidos como estima que acontecieron, pues de estimarse que la defensa del patrón debe restringirse a refutar (los hechos que sustentan) la acción, conduciría al patrón a someterse a la versión del trabajador, no obstante que contara con pruebas que desvirtuaran ésta, además de que la excepción de prescripción comprende elementos ajenos a los que configuran la acción principal, pues únicamente es necesario probar tanto la fecha en que nació el derecho para instaurar la acción, como la fecha en que se presentó la demanda, para así efectuar el cómputo de prescripción establecido en el artículo 518 de la Ley Federal del Trabajo.

Asimismo, el Tribunal Colegiado en comento estableció en su ejecutoria que, en ese supuesto, para el análisis de la excepción de prescripción no es necesario atender a elementos relativos al fondo de la acción, ya que para ello sólo basta justificar la fecha de separación, la fecha en que se presentó la demanda y que hayan transcurrido más de dos meses entre ambos eventos.

Agregó que aunque el motivo de separación aducido por el patrón sea diverso del que señale el actor, lo cierto es que la litis quedaría limitada a deter-

minar en qué fecha aconteció la separación del empleo, con independencia del motivo que la ocasionó, dado que ese aspecto está sujeto a prueba, cuya carga recae en quien invocó la excepción de prescripción, sin que sea obstáculo el que la fecha aducida por el patrón guarde estrecha relación con la que sustente una diversa defensa como la de abandono de trabajo, pues si el patrón logra acreditar que la separación del empleo aconteció como lo refiere, es incuestionable que la falta de acción y de derecho pasa a segundo término ante la prescripción de la acción, autónoma del fondo del asunto, y que atiende a elementos ajenos a éste.

SÉPTIMO.—Con base en la síntesis efectuada en el considerativo precedente, de las razones que invocaron cada uno de los tribunales para fallar en el sentido en que lo hicieron, se concluye que existe la contradicción de tesis denunciada.

Para ello, se atiende a que los artículos 107, fracción XIII, constitucional y 197-A de la Ley de Amparo:

"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:

"...

"XIII. Cuando los Tribunales Colegiados de Circuito sustenten tesis contradictorias en los juicios de amparo de su competencia, los Ministros de la Suprema Corte de Justicia, el procurador general de la República, los mencionados tribunales o las partes que intervinieron en los juicios en que dichas tesis fueron sustentadas, podrán denunciar la contradicción ante la Suprema Corte de Justicia, a fin de que el Pleno o la Sala respectiva, según corresponda, decidan la tesis que debe prevalecer como jurisprudencia.

"Cuando las Salas de la Suprema Corte de Justicia sustenten tesis contradictorias en los juicios de amparo materia de su competencia, cualquiera de esas Salas, el procurador general de la República o las partes que intervinieron en los juicios en que tales tesis hubieran sido sustentadas, podrán denunciar la contradicción ante la Suprema Corte de Justicia, que funcionando en pleno decidirá cuál tesis debe prevalecer.

"La resolución que pronuncien las Salas o el Pleno de la Suprema Corte en los casos a que se refieren los dos párrafos anteriores, sólo tendrá el efecto de fijar la jurisprudencia y no afectará las situaciones jurídicas concretas derivadas de las sentencias dictadas en los juicios en que hubiese ocurrido la contradicción."

"Artículo 197-A. Cuando los Tribunales Colegiados de Circuito sustenten tesis contradictorias en los juicios de amparo de su competencia, los Ministros de la Suprema Corte de Justicia, el procurador general de la República, los mencionados tribunales o los Magistrados que los integren, o las partes que intervinieron en los juicios en que tales tesis hubieran sido sustentadas, podrán denunciar la contradicción ante la Suprema Corte de Justicia, la que decidirá cuál tesis debe prevalecer. El procurador general de la República, por sí o por conducto del agente que al efecto designe, podrá, si lo estima pertinente, exponer su parecer dentro del plazo de treinta días.

"La resolución que se dicte no afectará las situaciones jurídicas concretas derivadas de los juicios en los cuales se hubiesen dictado las sentencias contradictorias.

"La Suprema Corte deberá dictar la resolución dentro del término de tres meses y ordenar su publicación y remisión en los términos previstos por el artículo 195."

De los preceptos transcritos se aprecia que la existencia de la contradicción de criterios está condicionada a que los Tribunales Colegiados (o las Salas de este Alto Tribunal, en su caso) en las sentencias que pronuncien sostengan "tesis contradictorias".

Por "tesis" se entiende la posición o criterio que adopta un juzgador a través de argumentaciones de índole lógico jurídicas para justificar su decisión en una controversia determinada.

Esto determina que la contradicción de tesis se actualiza cuando dos órganos jurisdiccionales adoptan criterios jurídicos discrepantes sobre un mismo punto de derecho, con independencia de que las cuestiones fácticas que rodean esos puntos de derecho no sean exactamente iguales.

En efecto, la práctica judicial demuestra que resulta muy difícil que se den dos o más asuntos que resulten idénticos tanto en los problemas de derecho como en los de hecho. Por ello, considerar que la contradicción de tesis se actualiza únicamente cuando los asuntos son exactamente iguales constituiría un criterio sumamente rigorista que en la gran mayoría de los casos impediría resolver la discrepancia de criterios jurídicos, pues el esfuerzo judicial se centra en detectar las diferencias que distinguen los asuntos y no en solucionar tal discrepancia.

En relación con lo expuesto en el párrafo anterior, el Pleno de esta Suprema Corte ha considerado que las cuestiones fácticas que en ocasiones

rodean el problema jurídico respecto del cual se sostienen dos criterios opuestos y que, en consecuencia, se denuncian como contradictorios, generalmente no son de tal entidad que impidan la contradicción de tesis, pues se trata de cuestiones secundarias o accidentales que no inciden en la naturaleza de los problemas jurídicos resueltos.

Es por ello que la jurisprudencia del Pleno de este Alto Tribunal llegó a interrumpir el criterio que establecía en forma destacada que la contradicción de tesis se actualiza siempre que "al resolver los negocios jurídicos se examinen cuestiones jurídicas esencialmente iguales y se adopten posiciones o criterios jurídicos discrepantes", por considerar que tal criterio impedía que se estudiara el tema jurídico materia de la contradicción con base en "diferencias" fácticas que desde el punto de vista estrictamente jurídico no deberían obstaculizar el análisis del fondo de la contradicción planteada.

Aunado a lo anterior, el Tribunal Pleno ha considerado que de lo dispuesto en los artículos 107, fracción XIII, de la Constitución General de la República y 197-A de la Ley de Amparo antes citados, se aprecia que la resolución de las contradicciones de tesis tiene por objeto eliminar la inseguridad jurídica que produce la divergencia de criterios sostenidos por órganos jurisdiccionales terminales al resolver un mismo tema jurídico, pues mediante la resolución correspondiente se establece una jurisprudencia que determina el criterio que en lo subsecuente deberá observarse para la solución de asuntos similares a los que motivaron la denuncia respectiva.

Es por ello que en el presente párrafo se destaca el calificativo "similares", pues ello permite establecer la conclusión relativa a que un criterio jurídico se opone a otro con independencia de las minucias propias de cada uno de ellos, lo que autoriza resolver la denuncia respectiva y otorgar seguridad al sistema jurídico.

Por todo lo anterior, el Pleno de esta Suprema Corte ha considerado que lo que condiciona la existencia de la contradicción es **la discrepancia de criterios jurídicos, esto es, de la oposición en la solución de temas jurídicos que se extraen de asuntos que pueden válidamente ser diferentes en sus cuestiones fácticas**; criterio que 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 éstas cumplan el propósito para el que fueron creadas y no se desvirtúe buscando las diferencias de detalle que impiden su resolución.

Lo anterior se desprende de la tesis que enseguida se transcribe:

"CONTRADICCIÓN DE TESIS. EXISTE CUANDO LAS SALAS DE LA SUPREMA CORTE DE JUSTICIA DE LA NACIÓN O LOS TRIBUNALES COLEGIADOS DE CIRCUITO ADOPTAN EN SUS SENTENCIAS CRITERIOS JURÍDICOS DISCREPANTES SOBRE UN MISMO PUNTO DE DERECHO, INDEPENDIEMENTE DE QUE LAS CUESTIONES FÁCTICAS QUE LO RODEAN NO SEAN EXACTAMENTE IGUALES (INTERRUPCIÓN DE LA JURISPRUDENCIA P/J. 26/2001, DE RUBRO: 'CONTRADICCIÓN DE TESIS DE TRIBUNALES COLEGIADOS DE CIRCUITO. REQUISITOS PARA SU EXISTENCIA.').—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 interrumpe la jurisprudencia citada al rubro, 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' impide 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 válida-

mente ser diferentes en sus cuestiones fácticas, lo cual es congruente con la finalidad establecida tanto en la Constitución General de la República como en la Ley de Amparo para las contradicciones de tesis, pues permite que cumplan el propósito para el que fueron creadas y que no se desvirtúe buscando las diferencias de detalle que impiden su resolución." (Tesis P. XLVI/2009. Instancia: Pleno. Materia: Común. Fuente: *Semanario Judicial de la Federación y su Gaceta*, Tomo XXX, julio de 2009, Novena Época, página 68).

Ahora bien, del análisis de las ejecutorias transcritas en apartados precedentes se observa lo siguiente:

a) Los Tribunales Colegiados involucrados en la denuncia analizaron como acto reclamado laudos dictados en juicios laborales en que se demandaron diversas prestaciones en razón de un despido injustificado;

b) En los tres casos, dentro del procedimiento natural, la demandada adujo que previamente a la fecha en que el actor refería haber sido despedido, ocurrió el abandono del empleo y se propuso la excepción de prescripción con base en la fecha en que ocurrió dicho abandono;

Sin embargo, el Tribunal Colegiado en Materia de Trabajo del Tercer Circuito, actual Primer Tribunal Colegiado en Materia de Trabajo del Tercer Circuito, estimó que estudiar la excepción de prescripción carecía de objeto, por estar relacionada con un hecho (abandono) distinto al que fundó la acción (despido), pues dicha excepción no se dirigía a la acción planteada.

Por su parte, el Segundo Tribunal Colegiado en Materias Administrativa y de Trabajo del Séptimo Circuito, actual Segundo Tribunal Colegiado en Materia Administrativa del Séptimo Circuito, consideró que la excepción de prescripción debe computarse a partir de la fecha en que el trabajador adujo haber sido despedido, pues si se alega abandono del empleo en fecha distinta y éste se acredita, tendría como consecuencia la falta de acción y derecho del actor para reclamar la indemnización constitucional por inexistencia del despido injustificado.

En tanto que el Quinto Tribunal Colegiado del Décimo Quinto Circuito sostuvo que el estudio de la excepción de prescripción así planteada es procedente, y en su estudio se puede atender a los hechos expuestos por la parte que la opone, para no dejarlo inaudito, aun cuando no se refieran a los mismos propuestos por la actora (despido-abandono del empleo); máxime que para demostrar la prescripción sólo debe probarse la fecha de separación del empleo (independientemente de su origen), la fecha de presentación de la demanda laboral, y que entre ambas fechas transcurrió en demasía el término de dos meses previsto en el artículo 518 de la Ley Federal del Trabajo.

Lo anterior hace evidente que en los negocios jurídicos sometidos al conocimiento de los tribunales se puso a debate el mismo punto de derecho, en relación con la procedencia y estudio de la excepción de prescripción en procedimientos laborales derivados de acciones por despido injustificado, en los que la parte demandada alegó abandono del empleo por parte del actor en fecha anterior al del supuesto despido.

De lo anterior se colige que entre las consideraciones expuestas por los tribunales contendientes citados en primer término y el citado en último lugar existen pronunciamientos divergentes con base en los mismos elementos, pues en oposición a lo resuelto por aquéllos, éste consideró que la excepción de prescripción sí podía ser analizada con base en los hechos expuestos por el demandado, pues si se probaba el abandono de trabajo alegado, la falta de acción y derecho pasa a segundo término, pues la prescripción de la acción resulta preferente al ser autónoma del fondo del asunto, pues atiende a elementos ajenos a los que configuran la acción contra la que se opone.

En esas condiciones, es inconcuso que **sí existe la contradicción de tesis denunciada**, ya que a pesar de que los tribunales contendientes analizan el mismo problema jurídico, han asumido criterios divergentes.

Lo anterior sin que en el caso sea necesario que, al respecto, todos los tribunales contendientes hubieran publicado tesis en dicho sentido, pues, como se precisó en los considerandos tercero, cuarto y quinto, el Quinto Tribunal Colegiado del Décimo Quinto Circuito no publicó tesis, a diferencia de los otros dos órganos jurisdiccionales, las cuales se encuentran transcritas con anterioridad.

Es aplicable, en lo conducente, la jurisprudencia número P/J. 27/2001 del Tribunal Pleno, publicada en la página 77 del Tomo XIII, abril de 2001, Novena Época, *Semanario Judicial de la Federación y su Gaceta*, que indica:

"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."

En estas condiciones, el punto de contradicción que debe ser resuelto consiste en determinar **si en los casos en que se interponen acciones por despido injustificado, es procedente el estudio de la excepción de prescripción si ésta se funda en el señalamiento del demandado de que el actor abandonó el empleo previamente a la fecha en que aduce haber sido despedido o bien si dicha excepción debe dirigirse exclusivamente a los hechos que fundan la acción laboral.**

OCTAVO.—El criterio que debe prevalecer, con carácter de jurisprudencia, en términos de lo dispuesto en el tercer párrafo del artículo 192 de la Ley de Amparo, es el que a continuación se desarrolla.

Conviene tener presente, en primer término, lo dispuesto por el artículo 123, apartado A, de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos.

El numeral constitucional citado, en su fracción XXII, establece:

"Artículo 123. Toda persona tiene derecho al trabajo digno y socialmente útil; al efecto, se promoverán la creación de empleos y la organización social para el 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: ... XXII. El patrono que despid a un obrero sin causa justificada o por haber ingresado a una asociación o sindicato, o por haber tomado parte en una huelga lícita, estará obligado, a elección del trabajador, a cumplir el contrato o a indemnizarlo con el importe de tres meses de salario. La ley determinará los casos en que el patrono podrá ser eximido de la obligación de cumplir el contrato, mediante el pago de una indemnización. Igualmente tendrá la obligación de indemnizar al trabajador con el importe de tres meses de salario, cuando se retire del servicio por falta de probidad del patrono o por recibir de él malos tratamientos, ya sea en su persona o en la de su cónyuge, padres, hijos o hermanos. El patrono no podrá eximirse de esta responsabilidad, cuando los malos tratamientos pro-

vengan de dependientes o familiares que obren con el consentimiento o tolerancia de él ..."

El precepto constitucional citado establece la obligación del patrón que despide a un obrero, sin causa justificada, de cumplir el contrato o indemnizarlo con el importe de tres meses de salario, a elección del trabajador.

Por su parte, el artículo 48 de la Ley Federal del Trabajo dispone:

"Artículo 48. El trabajador podrá solicitar ante la Junta de Conciliación y Arbitraje, a su elección, que se le reinstale en el trabajo que desempeñaba, o que se le indemnice con el importe de tres meses de salario.—Si en el juicio correspondiente no comprueba el patrón la causa de la rescisión, el trabajador tendrá derecho, además, cualquiera que hubiese sido la acción intentada, a que se le paguen los salarios vencidos desde la fecha del despido hasta que se cumplimente el laudo."

El precepto legal transcrito establece que el trabajador podrá solicitar ante la Junta de Conciliación y Arbitraje, a su elección, que se le reinstale en el trabajo que desempeñaba o que se le indemnice con el importe de tres meses de salario, en la inteligencia de que cualquiera que hubiere sido la acción intentada, si prospera, el trabajador tendrá derecho a que se le paguen también los salarios vencidos desde la fecha del despido hasta que se cumplimente el laudo que ponga fin a la controversia.

De conformidad con los preceptos constitucional y legal citados se está en presencia de acciones derivadas de un hecho, que es el despido. Ahora bien, el artículo 518 de la Ley Federal del Trabajo es del tenor siguiente:

"Artículo 518. Prescriben en dos meses las acciones de los trabajadores que sean separados del trabajo.—La prescripción corre a partir del día siguiente a la fecha de la separación."

El precepto transcrito señala que las acciones de los trabajadores que sean separados del empleo, deben ser ejercitadas en el término de dos meses, de lo contrario, se encontrarán prescritas; aclara en su segundo párrafo, que el término empieza a correr a partir del día siguiente a la fecha de la separación.

La prescripción puede ser, o un medio para adquirir bienes, que se conoce como prescripción positiva, o un modo de extinguir derechos y obligaciones, a la que se le conoce como prescripción negativa; ambas se actualizan por el simple transcurso del tiempo.

El citado artículo 518 de la Ley Federal del Trabajo, atendiendo a su literalidad, establece una prescripción negativa, esto es, extingue el derecho de acción del trabajador, si en el transcurso de dos meses no lo ejercita. Ese derecho de acción se genera en el momento en que el trabajador es separado del empleo, por lo que la legislación dispone que a partir del día siguiente deba empezar a correr dicho término.

La prescripción de la acción otorga seguridad jurídica al gobernado que vive en un Estado de derecho; y debe atenderse en sus términos para la finalidad perseguida por el legislador de la materia; de ahí que el término prescriptorio corra a partir de la fecha de la separación.

Puntualizando, la institución de la prescripción mencionada es, en realidad, la preclusión del derecho a demandar; por no hacerlo en tiempo ante la autoridad jurisdiccional, esto es, por no instar oportunamente; correlativamente para el demandado, representa la certeza de que el transcurso del tiempo opera en su favor frente al ejercicio de acciones laborales; la figura, pues, da certeza a los gobernados.

Son aplicables a lo anterior, en lo conducente, los criterios siguientes:

"PRESCRIPCIÓN EN MATERIA LABORAL. SÓLO SE CONTEMPLA LA QUE SE REFIERE A LA PÉRDIDA DE DERECHOS POR NO EJERCERLOS EN SU OPORTUNIDAD.—Del concepto de prescripción proporcionado por la doctrina bajo las dos vertientes que comprende, esto es, por un lado, la adquisitiva y, por otro, la pérdida de un derecho por el simple transcurso del tiempo, se observa que en materia laboral únicamente se contempla el segundo supuesto, es decir, la prescripción negativa o pérdida de un derecho por no ejercerse oportunamente." Novena Época, Segunda Sala, localizable en el *Semanario Judicial de la Federación y su Gaceta*, Tomo XV, junio de 2002, tesis 2a. LXVI/2002, página 160.

Ahora bien, de acuerdo con lo dispuesto por el artículo transcrito debe determinarse el alcance de la expresión "acciones de los trabajadores que sean separados" de su empleo, por lo que conviene analizar el concepto de "acción procesal". En virtud de lo anterior, resulta de utilidad transcribir, en lo conducente, la parte considerativa de la contradicción de tesis 51/2007-SS, resuelta por esta Segunda Sala de la Suprema Corte de Justicia de la Nación, en sesión de trece de junio de dos mil siete, por unanimidad de cinco votos:

"1. ... si bien no existe unidad doctrinal en cuanto a la naturaleza de la acción, pues mientras para algunos tratadistas se trata de un poder jurídico (Couture, Climent Beltrán), para otros es un derecho subjetivo (Ovalle y

Echandía), para otros un derecho procesal (De Buen) y para otros más es un derecho, facultad, potestad o actividad procesal (Gómez Lara); lo cierto es que todos ellos son unánimes en un punto: en que ese poder, derecho subjetivo, facultad o actividad, es decir, la acción, tiende a provocar la función jurisdiccional.—En efecto, Gómez Lara dice que mediante ella, la acción, un sujeto de derecho provoca la función jurisdiccional; Couture, la identifica con el poder jurídico de acudir ante los órganos jurisdiccionales; Ovalle Favela, como el derecho subjetivo procesal para promover un juicio ante el órgano jurisdiccional; Echandía, como un derecho subjetivo para obtener la aplicación de la jurisdicción del Estado; Climent Beltrán, como la instancia impulsora de la actividad jurisdiccional; y Néstor de Buen, como el derecho de poner en movimiento la organización jurisdiccional.—En ese sentido, a manera de conclusión, puede decirse, entonces, que doctrinalmente la acción se traduce en el ejercicio del derecho que tiende a provocar la función jurisdiccional.—2. La segunda conclusión importante es en el sentido de que todos los doctrinarios mencionados también son unánimes en cuanto a que existe una diferencia entre lo que es la acción y la pretensión. Si bien son discordantes en algunos aspectos, lo cierto es que coinciden en que la pretensión constituye uno de los elementos de la acción.—En efecto, Gómez Lara, siguiendo a Couture, señala que la pretensión es la afirmación de un sujeto de derecho de merecer la tutela jurídica, y que la acción es el poder jurídico de hacer valer la pretensión. Ovalle Favela indica que es un elemento de la acción, mediante la cual la parte actora o la parte acusadora señala su petición o reclamación específicas contra la otra parte. Echandía establece que el objeto de la pretensión es obtener la sentencia favorable que otorgue lo que en el *petitum* de la demanda se reclama. Climent Beltrán, siguiendo a Carnelutti, precisa que la pretensión es el derecho material contenido en la acción —derecho subjetivo material— o sea, las prestaciones que se reclaman. Y Néstor de Buen, que se trata de una declaración de voluntad que implica una declaración petitoria.—Criterios Jurisprudenciales.—Antes de examinarlos, debe señalarse que la acepción ‘jurisprudenciales’ se usa en sentido amplio, es decir, como el conjunto de principios y doctrinas contenidas en las resoluciones de los tribunales, específicamente, las de este Alto Tribunal, y no en sentido estricto, o sea, aquella que resulta vinculatoria en términos legales.—Esta Suprema Corte, en relación con la acción y la pretensión, ha sustentado infinidad de tesis; sin embargo, para efectos de este estudio, solamente se toman algunas para efectos ilustrativos, con tres aclaraciones: Una, que se subrayarán las partes que se considera importante resaltar; dos, que en algún caso, sólo se transcribirá el rubro, los datos de localización y la parte de la ejecutoria que tiene que ver con el tema, no así el texto de la tesis, por no requerirlo; y tres, por su importancia, se transcribirán en algunos casos, además del rubro y texto de las tesis, en lo conducente, las ejecutorias respectivas.—1. ‘ACCIÓN, EJERCICIO Y PRUEBA DE LA.—El hecho de que se reconozca a la parte actora su derecho de acción y de que, sin em-

bargo, se absuelva a la demandada, no encierra ninguna contradicción ni violación de garantías individuales, porque se puede tener la facultad abstracta de invocar la autoridad del Estado para la defensa de un derecho, esto es, la acción misma y no probar en autos todos los elementos constitutivos de la propia acción, caso en el cual debe absolverse, sin que con ello se afecten las garantías individuales de la persona que ejerce la acción.’ (Quinta Época. Instancia: Tercera Sala. Fuente: *Semanario Judicial de la Federación*. Tomo CXI. Página 1911).—2. ‘ACCIÓN, EXISTENCIA DE UN DERECHO COMO REQUISITO PARA EL EJERCICIO DE LA.—Al establecer la fracción I, del artículo 1o. del Código de Procedimientos Civiles para el Distrito y Territorios Federales, que el ejercicio de la acción requiere la existencia de un derecho, se está refiriendo al derecho de solicitar la tutela jurídica, es decir está requiriendo la existencia de un derecho procesal suficiente para acudir ante los órganos judiciales, con independencia del derecho sustancial que se trate de proteger; actualmente es indiscutible la diferencia entre el derecho material y el derecho de acción; y la disposición legal citada no exige que forzosamente exista un derecho real y efectivo que proteger, pues ello equivaldría a restringir la acción y su ejercicio al supuesto de que aquélla fuera fundada y provocara siempre una sentencia favorable. El derecho de acudir, por virtud de una demanda, ante los tribunales lo tienen los individuos a quienes el derecho les otorgue una acción, pero también les corresponde a quienes crean simplemente tenerla; por lo que la fracción I, del artículo 1o. del Código Procesal Civil, no puede servir de fundamento legal para declarar la existencia o inexistencia del derecho sustancial controvertido.’ (Quinta Época. Instancia: Tercera Sala. Fuente: *Semanario Judicial de la Federación*. Tomo CV. Página 1963).—3. ‘COMPETENCIA ENTRE AUTORIDADES DE DIVERSO FUERO, LO QUE DEBE RESOLVERSE TRATÁNDOSE DE LA.—Las contiendas jurisdiccionales tienen por objeto definir a qué autoridad corresponde el conocimiento y decisión de determinadas controversias, y son de carácter netamente procesal, esto es, definen cuestiones puramente formales y consiguientemente, las resoluciones que se dicten, al dirimir las competencias, no pueden resolver ni decidir, en el fondo, los derechos controvertidos, ni establecer la tutela de la ley impetrada por el actor. Por otra parte, debe tomarse en consideración que, dentro de nuestra organización jurídica, a las personas se les confiere el derecho de instancia o derecho de acción, cuando en el artículo 17 de nuestra Carta Magna fundamentalmente se establece el régimen judicial prohibiendo la auto justicia y estableciendo que los tribunales estarán expeditos para administrarla, en los plazos y términos que fija la ley; es por ello que, al existir la actividad de un órgano jurisdiccional impetrando la aplicación de disposiciones legales expresas y definidas, los tribunales han de prever la secuela del procedimiento hasta dictar la sentencia correspondiente, en la que se defina la procedencia y justificación de la acción intentada, con la inherente declaración respecto a si lo hechos constitutivos de aquélla, se encuentran tutelados o protegidos en

las disposiciones legales aducidas. De aquí que corresponda precisamente a los tribunales de instancia decidir sobre la procedencia y justificación de las acciones intentadas y no a los tribunales de competencia, quienes como ya se dijo, sólo pueden definir a qué órgano jurisdiccional le incumbe el conocimiento y decisión de la controversia.' (Quinta Época. Instancia: Cuarta Sala. Fuente: *Semanario Judicial de la Federación*. Tomo LXXXV. Página 1727).—

4. 'ACCIÓN, APLAZAMIENTO DEL DERECHO DE.—El mandato dirigido a los Jueces, para que se abstengan de verificar determinado acto, no implica desconocimiento del 'derecho de acción', que corresponde a toda persona desde que el sistema de la defensa privada fue sustituido por el de la Justicia del Estado, derecho que, teniendo por materia un interés distinto a los que forman el contenido de los varios derechos subjetivos, correspondientes a una persona determinada, ha de ser considerado como «autónomo» respecto de éstos. Este derecho, de acuerdo con las doctrinas de Rocco, consiste «sustancialmente», en el interés tutelado por el derecho procesal objetivo, en obtener la intervención del Estado, para la eliminación de los obstáculos que la incertidumbre o la inobservancia de la norma, ponen a la realización de los intereses tutelados. El mismo tratadista sostiene que el derecho de acción es de naturaleza «abstracta», pues, «cada titular de derechos subjetivos, tiene un único interés abstracto y secundario en obtener la intervención del Estado para la realización de sus intereses tutelados por el derecho». Por consiguiente para que pudiera decirse que fue desconocido «el derecho de acción», sería preciso que el legislador se hubiera negado de manera absoluta a tutelar ese «interés abstracto», y no implica una negativa el hecho de aplazarse la intervención de los órganos jurisdiccionales, para lograr la realización de «intereses singulares y concretos», perseguidos por una determinada categoría de personas.' (Quinta Época. Instancia: Tercera Sala. Fuente: *Semanario Judicial de la Federación*. Tomo XXXV. Página 134).—

5. 'PRESCRIPCIÓN NEGATIVA.—No debe confundirse el derecho de acción con el derecho material primario, absolutamente distinto de aquél, tutelado por la norma legal. El derecho de crédito se ha de estimar extinguido por la prescripción negativa, en virtud de lo prevenido en la fracción I, del artículo 1044 del Código de Comercio, en la que el vocablo «acciones» está usado como sinónimo de derecho material y no para designar la facultad que tienen los particulares, para pedir la intervención del Estado, con el fin de hacer efectivas relaciones jurídicas concretas, que es lo que constituye el derecho autónomo de naturaleza procesal, conocido con el nombre de derecho de acción.' (Quinta Época. Instancia: Tercera Sala. Fuente: *Informes*. Tomo: *Informe 1931*. Página 181).—

6. 'LEYES MORATORIAS.—Nuestras leyes moratorias, expedidas por la Federación en uso de sus facultades, por cuanto declararon que los deudores no podrían, desde luego, ser compelidos a cumplir con sus obligaciones, no impidieron la realización de los intereses principales o materiales tutelados por la ley, que por virtud de la ejecución de un hecho jurídico habían entrado en el patrimonio de los particulares; la satisfacción de las prestaciones

convenidas continuó siendo obligatoria, y tan esto es así, que quienes no se allanaron a cumplir con sus obligaciones, quedaron sujetos a las consecuencias que produce la morosidad, de acuerdo con las reglas sentadas por el derecho civil. Las leyes mismas de moratoria no desconocieron la existencia de las relaciones jurídicas nacidas con anterioridad a su vigencia, no modificaron tales relaciones en sí mismas ni las declararon extinguidas; contienen simplemente un mandato dirigido a los tribunales, a efecto de que éstos por razones de interés general, suspendieran el ejercicio de sus funciones jurisdiccionales, en los casos expresamente previstos, hasta que, a juicio del legislador llegaran a estar los deudores en aptitud de cumplir las obligaciones por ellos contraídas. Esta bastaría para que quedara firmemente establecido que nuestras leyes que implantaron la moratoria y reglamentaron su levantamiento, determinando que los deudores no podían ser compelidos de modo inmediato a cumplir con sus obligaciones, no deben ser consideradas retroactivas porque según lo expuesto ya, al entrar en vigor, quedaron subsistentes en toda su extensión, los derechos y las obligaciones cuya mutua correspondencia constituía las relaciones jurídicas ya existentes. El mandato dirigido a los Jueces para que se abstuvieran de estrechar a los deudores a verificar el pago, no implica tampoco un desconocimiento del «derecho de acción» que corresponde a toda persona por el hecho de serlo, desde que el sistema de la defensa privada fue sustituido por el de la justicia del Estado, derecho que, teniendo por materia un interés distinto a los que lo forman el contenido de los varios derechos subjetivos correspondientes a una persona determinada, ha de ser considerado «autónomo» respecto de éstos. El «derecho de acción» es de naturaleza abstracta, pues cada titular de derecho subjetivo tiene un único interés abstracto y secundario en obtener la intervención del Estado para la realización de sus intereses tutelados por el derecho. Así pues, para que pudiera decirse que fue desconocido el «derecho de acción», sería preciso que el legislador se hubiera negado de manera absoluta a tutelar ese «interés abstracto», y no implica una negativa el hecho de haberse aplazado la intervención de los órganos jurisdiccionales para lograr la realización de intereses singulares y concretos, perseguidos por una determinada categoría de personas.’ (Quinta Época. Instancia: Tercera Sala. Fuente: Informes. Tomo: *Informe* 1932. Página 310).—7. ‘ACCIÓN, DERECHO SUSTANTIVO COMO ELEMENTO DE LA.— No es posible establecer una línea tajante entre el ejercicio de la acción y el de un derecho subjetivo, pues como se ha expuesto insistentemente en la doctrina procesal (Chiovenda, Calamandrei y Micheli), el primer requisito constitutivo de la acción es la preexistencia, en el campo sustancial, de un derecho subjetivo a hacer valer en juicio. La estructura constitucional del estado de derecho esta cimentada en el ordenamiento de justicia y en la pronta y expedita administración de ella. Por ello, el derecho es, más que la fuerza, el reconocimiento de la libertad en la expresión objetiva en la ley. Cuando entran en conflicto dos intereses, tiene que haber el predominio del uno sobre el otro, surgiendo, en

una perspectiva, el derecho subjetivo que se sustancializa en la acción, y, en la otra, la obligación de satisfacer ese derecho subjetivo. En ese sentido, la acción resulta ser, como expresa certeramente Calamandrei, la facultad de dirigirse al Estado para obtener el respeto de un derecho mediante una declaración de justicia contra el obligado, siendo de advertirse que la propia facultad de invocar, en beneficio propio, la garantía de la observancia del derecho por el Estado, es, dentro de un concepto amplio, lo que define la esencia de la acción. Sin duda, es imposible aceptar ya la teoría de los civilistas del siglo anterior, que negaron autonomía a la acción y consideraron que ésta constituye uno de los modos de ejercicio del derecho subjetivo sustancial; como tampoco es posible contemplar esa acción como un derecho exclusivamente abstracto, porque ello equivaldría a «confundir el derecho de acción, con la mera posibilidad de obrar: la acción, como actividad, con la acción como derecho» (Calamandrei, *Instituciones de Derecho Procesal*, Volumen I, página 250). Indiscutible resulta que dentro de los elementos de la acción entra el relativo al derecho de obtener, del estado, la tutela jurídica, dado que dentro de los fines imputados a la organización estatal sobresale el de imponer la observancia del derecho al través del ejercicio de la función pública de administrar justicia, con lo cual reafirma, aquél, su potestad amenazada por la falta de satisfacción de una norma jurídica, lo que implica, en último análisis, el reconocimiento, en favor de toda persona física o moral, de poder excitar al Estado para que se cumpla con la norma de derecho y se satisfaga su interés. Sin embargo de ello, en el concepto de acción deben conjugarse, perfectamente, el interés individual y el interés público, es decir, la satisfacción de un derecho subjetivo sustancial, con el ejercicio de la función pública a cargo del estado, a fin de que éste imponga la observancia del derecho. En este aspecto, resulta preeminente que el primer requisito constitutivo de la acción es la coexistencia de un derecho subjetivo a hacer valer en juicio, por lo que, como expresa Chiovenda, la acción tiene el carácter de un sucedáneo que sirve para hacer valer el derecho subjetivo sustancial, concretado en un poder potestativo.' (Séptima Época. Instancia: Sala Auxiliar. Fuente: *Semanario Judicial de la Federación*. Tomo 23 Séptima Parte. Página 13).—8. 'DESISTIMIENTO DE LA INSTANCIA EN EL JUICIO LABORAL POR PARTE DEL TRABAJADOR. NO LE ES APLICABLE, POR ANALOGÍA, EL PROCEDIMIENTO PREVISTO EN EL ARTÍCULO 773, SEGUNDO PÁRRAFO, DE LA LEY FEDERAL DEL TRABAJO.' (Novena Época. Instancia: Segunda Sala. Fuente: *Semanario Judicial de la Federación y su Gaceta*. Tomo XIV, julio de 2001. Tesis 2a./J. 23/2001. Página 465) ..."

De lo anterior se colige que esta Segunda Sala reconoce en la acción un derecho que tiene por objeto que su titular pueda exigir a los órganos jurisdiccionales del Estado la tramitación y resolución de los conflictos jurídicos en que sea parte, distinguiendo entre acción y pretensión, considerando que esta última constituye uno de los elementos de la acción.

En resumen, de acuerdo con lo dispuesto en los artículos 123 constitucional, apartado A, fracción XXII, 48 y 518 de la Ley Federal del Trabajo, y de la interpretación realizada al respecto por esta Suprema Corte de Justicia, el vocablo "acciones" de reinstalación e indemnización, está usado como sinónimo de pretensión o de derecho material y no para designar la facultad que tienen los gobernados para pedir la intervención del Estado con el fin de hacer efectivas relaciones jurídicas concretas; asimismo, en términos del mismo artículo 518 de la propia ley, lo que prescribe es el derecho cuya tutela se pretende mediante el ejercicio de la acción.

Ahora bien, sobre el término "**excepción**" debe hacerse mención que la doctrina procesal en sentido amplio, la ha definido como la oposición que el demandado formula frente a la demanda, ya sea como un obstáculo definitivo o provisional a la actividad provocada, mediante el ejercicio de la acción ante el órgano jurisdiccional, bien para contradecir el derecho material que el actor pretende hacer valer, con el objeto de que la sentencia que ha de pronunciarse y que ponga fin a la relación procesal, lo absuelva totalmente o de manera parcial.

La propia doctrina ha clasificado a las excepciones de diversas maneras; sin embargo, las más conocidas son las vinculadas con el fondo del negocio y con el procedimiento. Las primeras se dirigen a provocar la ineficacia definitiva de la acción y las segundas única y exclusivamente a dilatar el procedimiento. Tales excepciones han sido denominadas como perentorias y dilatorias respectivamente.

Las excepciones perentorias, que son las enfocadas a destruir la acción, realmente no son enumeradas en los ordenamientos legales, lo que sí sucede con las excepciones dilatorias, entre las que se destacan, la litispendencia, la conexidad de la causa, falta de personalidad, falta de cumplimiento en el plazo, incompetencia del Juez, etcétera.

Ahora bien, se estima conveniente precisar qué debe entenderse por prescripción.

En términos generales, la doctrina ha definido a la prescripción de acciones, como el modo de adquirir el dominio de cosa ajena, a través de la posesión de ella durante cierto tiempo y con los requisitos marcados por la ley, o de liberarse de una obligación que se hubiere contraído y cuyo cumplimiento no se exija durante el plazo que señale asimismo la ley.

El diccionario de la Real Academia especifica que la prescripción es un modo de adquirir el dominio de una cosa por haberla poseído con las con-

diciones y durante el tiempo prefijado por las leyes. También dice que significa concluir o extinguir una carga, obligación o deuda por el transcurso de cierto tiempo y tiene como finalidad dar certeza a todo acto jurídico, puesto que no es posible permitir al acreedor el ejercicio de una acción o derecho en cualquier tiempo, sino que precisamente para dar certeza jurídica a un acto se hizo necesario establecer límites de tiempo para el ejercicio de tal derecho, estableciéndose como sanción, ante la falta de ejercicio del mismo dentro de un tiempo determinado, la extinción de ese derecho.

Atendiendo a lo antes precisado, podemos definir a la prescripción como un medio de adquirir un derecho o de librarse de una obligación, por el simple transcurso del tiempo. Desde luego, en el primer supuesto se trata de la prescripción adquisitiva, y en el segundo de la prescripción negativa o extintiva, la cual comprende tanto la instancia como la pretensión, considerándose como la sanción al abandono de un derecho.

Por tanto, de acuerdo con la tesis que se citará enseguida, la prescripción es la sanción impuesta por la ley al acreedor que por negligencia o deliberada intención no las ejercita en tiempo, demostrando la falta de interés en hacer uso de ese derecho.

La definición preinserta está contenida en la tesis cuyo texto y datos de localización disponen:

"PRESCRIPCIÓN, INTERRUPTIÓN DE LA.—La prescripción de las acciones es la sanción impuesta por la ley al acreedor que por negligencia o deliberada intención no las ejercita en tiempo, demostrando falta de interés en hacer uso de ese derecho, por lo que no puede aplicarse tal sanción a quien, por el contrario, hace en tiempo oportuno manifiesta expresión de que no renuncia al derecho de ejercitar la acción que le compete. Por tal razón la presentación de la demanda aunque sea ante autoridad incompetente, por ser un acto demostrativo del interés del actor en el ejercicio de sus derechos, interrumpe la prescripción." (Sexta Época, Cuarta Sala, *Semanario Judicial de la Federación*, Tomo LXIX, Quinta Parte, página 23).

En este orden de ideas, es oportuno precisar que en materia laboral la prescripción está regulada, como se dijo, en los artículos 516 a 522 de la Ley Federal del Trabajo, y fue instituida con la finalidad de salvaguardar el principio de certeza jurídica, a efecto de impedir que en cualquier tiempo se ejerzan derechos y, por ende, se entablen reclamaciones o se contradigan éstas, sea por los trabajadores o por los patrones; es de resaltarse que de acuerdo a lo establecido en los artículos citados, en la materia laboral única-

mente se contempla la prescripción negativa o pérdida de un derecho por no ejercerse dentro de los plazos establecidos en la ley de la materia.

Precisado lo anterior, enseguida se reproduce nuevamente el artículo 518 de la Ley Federal del Trabajo:

"Artículo 518. Prescriben en dos meses las acciones de los trabajadores que sean separados del trabajo.—La prescripción corre a partir del día siguiente a la fecha de la separación."

El precepto citado, como ya se dijo, establece que prescriben en dos meses las acciones de los trabajadores que sean separados del trabajo, y el momento en que comienza a correr el plazo respectivo.

En resumen, de lo expuesto en cuanto a la prescripción en materia laboral, las disposiciones respectivas contemplan la prescripción extintiva, que no es otra cosa que la pérdida de los derechos en virtud de su abandono por parte de su titular, lo que significa entonces que lo que prescribe es el derecho cuya tutela se pretende.

Así lo ha interpretado este Alto Tribunal, desde la Quinta Época, como se observa de las siguientes tesis:

"PRESCRIPCIÓN EN MATERIA DE TRABAJO NO IMPLICA RENUNCIACIÓN ALGUNA DE DERECHOS.—El hecho de que alguna de las partes deje correr los términos que la ley establece para el ejercicio de la acción, no constituye en forma alguna renuncia de los derechos que la ley concede a los trabajadores, pues la prescripción es un fenómeno jurídico instituido por el legislador como medida para definir las situaciones jurídicas de los particulares, sin la cual la vida económica de un país no podría desarrollarse por la falta de seguridad en las relaciones económicas, siendo por ello una institución necesaria, en especial la prescripción extintiva, que no es otra cosa que la pérdida de los derechos en virtud de su abandono por parte del titular de los mismos, y dado que las disposiciones de derecho obrero implican una función social, el legislador les ha señalado términos cortos para el ejercicio de los derechos a fin de que no queden indefinidos los derechos obrero-patronales." (Quinta Época. Instancia: Cuarta Sala. Fuente: *Apéndice* 2000. Tomo V, Trabajo, P.R. Suprema Corte de Justicia de la Nación. Tesis 381. Página 236).

"CONDICIONES DE TRABAJO, PRESCRIPCIÓN INOPERANTE DEL DERECHO A QUE SE IGUALEN LAS.—No puede considerarse susceptible de prescripción el derecho de los trabajadores para exigir que se igualen las condiciones de trabajo, ya que la desigualdad se repite de momento a mo-

mento, por lo que tal derecho no puede perderse; pues, estimar esa cuestión de modo distinto, equivaldría a que los trabajadores estuvieran siempre sometidos y condenados en el futuro a un estado de desigualdad, contrario a los principios que informan el trato de que deben gozar. Lo único que está sujeto a prescripción es el derecho para reclamar los daños y perjuicios, que de la referida desigualdad se hubieren derivado." (Sexta Época. Instancia: Cuarta Sala. Fuente: *Apéndice* 2000. Tomo V, Trabajo, P.R. Suprema Corte de Justicia de la Nación. Tesis 88. Página 53).

"PRESCRIPCIÓN, EL EJERCICIO DE LA EXCEPCIÓN DE, NO IMPLICA RECONOCIMIENTO DEL DERECHO BASE DE LA ACCIÓN.—Al oponerse la excepción de prescripción no se reconoce la existencia del derecho sustancial, sino que tan solo se plantea y en su caso se resuelve un punto que por razón de método debe alegarse y decidirse previamente, toda vez que si por el tiempo transcurrido se extinguió el derecho que pudiera existir, resultaría ocioso a todas luces, el estudio de las cuestiones de fondo." (Sexta Época. Instancia: Cuarta Sala. Fuente: *Semanario Judicial de la Federación*. Quinta Parte, Volumen XCIII. Página 22).

"PRESCRIPCIÓN EN MATERIA LABORAL. SÓLO SE CONTEMPLA LA QUE SE REFIERE A LA PÉRDIDA DE DERECHOS POR NO EJERCERLOS EN SU OPORTUNIDAD.—Del concepto de prescripción proporcionado por la doctrina bajo las dos vertientes que comprende, esto es, por un lado, la adquisitiva y, por otro, la pérdida de un derecho por el simple transcurso del tiempo, se observa que en materia laboral únicamente se contempla el segundo supuesto, es decir, la prescripción negativa o pérdida de un derecho por no ejercerse oportunamente." (Novena Época. Instancia: Segunda Sala. Fuente: *Apéndice* (actualización 2002) Tomo V, Trabajo, P.R. Suprema Corte de Justicia de la Nación. Tesis 2. Página 91).

Cobra vigencia sobre el particular, en lo conducente, la tesis sustentada por la extinta Cuarta Sala de este Máximo Tribunal, cuyos datos de localización y texto se transcriben a continuación:

"Sexta Época  
"Instancia: Cuarta Sala  
"Fuente: *Semanario Judicial de la Federación*  
"Tomo: Quinta Parte, VI  
"Página: 17

"CADUCIDAD Y PRESCRIPCIÓN.—Caducidad y prescripción son nociones diversas, pues mientras la primera consiste en la pérdida del derecho por no haber realizado el acreedor determinados actos que la ley o el contrato

en que se haya originado establezca, la segunda es también la pérdida del derecho, pero por el simple transcurso del tiempo y la inactividad del acreedor al no ejercitar tal derecho."

Así, en materia laboral, la prescripción es la pérdida del derecho por el simple transcurso del tiempo y la inactividad del trabajador al no ejercitar las acciones para solicitar su reinstalación o la indemnización que en derecho corresponda, en caso de separación, suspensión del empleo o despido injustificado.

Precisado lo anterior, debe señalarse que el legislador secundario cuenta con libertad para regular la figura de la prescripción de las acciones de los trabajadores en caso de despido injustificado, al no estar constreñido a determinados parámetros constitucionales, que únicamente se ocupan de señalar los derechos mínimos de los trabajadores en el desarrollo de las relaciones de trabajo y, en todo caso, de sus consecuencias, pero que nada establecen sobre el tiempo y forma en que han de ejercerse las referidas acciones. Ilustra lo anterior el siguiente criterio:

"DESPIDO INJUSTIFICADO. EL ARTÍCULO 518 DE LA LEY FEDERAL DEL TRABAJO QUE ESTABLECE LA PRESCRIPCIÓN DE LA ACCIÓN RELATIVA, NO VIOLA LOS DERECHOS LABORALES CONSAGRADOS EN EL ARTÍCULO 123, APARTADO A, CONSTITUCIONAL.—El artículo 518 de la Ley Federal del Trabajo, que establece el plazo de prescripción del ejercicio de la acción por despido injustificado, no contraviene los principios que en materia laboral se consagran en favor de los trabajadores en el artículo 123, apartado A, de la Constitución Federal. Ello es así, toda vez que el artículo impugnado sólo fija el plazo para hacer valer la acción correspondiente, en aras de obtener seguridad jurídica sin romper los principios sustantivos que rigen la materia laboral, pues el citado precepto constitucional, si bien consigna una serie de derechos laborales, nada dispone en relación con la oportunidad para ejercer las acciones respectivas ante la autoridad jurisdiccional, ya que no hace referencia expresa a plazos procesales para hacerlas valer ni establece su imprescriptibilidad." (Novena Época, Pleno, localizable en el *Semanario Judicial de la Federación y su Gaceta*, Tomo XI, abril de 2000, tesis P. LIII/2000, página 75).

Corolario de lo anterior resulta que las excepciones que se proponen en un juicio laboral deben indefectiblemente dirigirse a los hechos insertos en la demanda de origen, esto es, para ser considerados propiamente como excepciones, deben controvertir en sus términos la acción ejercida por el actor en el principal.

Ahora bien, la excepción de prescripción por naturaleza es de carácter perentorio, ya que tiende a destruir la acción intentada, por lo que en el caso

de lo dispuesto en el artículo 518 de la Ley Federal del Trabajo, es correcto que se tome como punto de referencia para computar la prescripción la fecha que invocó el actor en su demanda.

Recordemos que el punto de contradicción en estudio se circunscribe a determinar **si en los casos en que se interponen acciones por despido injustificado, es procedente el estudio de la excepción de prescripción si ésta se funda en el señalamiento del demandado de que el actor abandonó el empleo previamente a la fecha en que aduce haber sido despedido o bien si dicha excepción debe dirigirse exclusivamente a los términos en que fue planteada la acción laboral.**

En el caso en particular, para dirimir la contradicción que nos ocupa, es de relevante importancia destacar, en primer lugar, que el que la parte demandada alegue abandono del actor del trabajo con fecha anterior al supuesto despido injustificado, no constituye propiamente una excepción, sino exclusivamente la ***sine actione agis***, que no es otra cosa que la negación de la demanda, es decir, la negación de los hechos en que se sustenta la acción ejercitada.

Además, cabe señalar que tanto la doctrina como la jurisprudencia han considerado que la *sine actione agis*, no es propiamente una excepción, sino exclusivamente la negación de la demanda.

Sobre tal aspecto, cobran vigencia los criterios sustentados tanto por el Tribunal Pleno, así como varias de las anteriores Salsas de esta Suprema Corte de Justicia de la Nación, los cuales se transcriben a continuación.

"Quinta Época

"Instancia: Pleno

"Fuente: *Semanario Judicial de la Federación*

"Tomo: XV

"Página: 1398

"*SINE ACTIONE AGIS*.—La llamada excepción de *sine actione agis*, no es una excepción sino una negación absoluta de la demanda."

"Sexta Época

"Instancia: Tercera Sala

"Fuente: *Semanario Judicial de la Federación*

"Tomo: Cuarta Parte, CIV

"Página: 132

"*SINE ACTIONE AGIS*, DEFENSA DE.—La defensa de *sine actione agis*, equivale, lisa y llanamente, a la negación de la demanda y tiene como único efecto arrojar la carga de la prueba al actor."

"Quinta Época

"Instancia: Cuarta Sala

"Fuente: *Semanario Judicial de la Federación*

"Tomo: XLVIII

"Página: 1366

"*SINE ACTIONE AGIS*.—La *sine actione agis* no constituye propiamente una excepción, puesto que no es otra cosa que la negación de la demanda por parte del reo, alegando precisamente la falta de acción por parte del actor."

"Quinta Época

"Instancia: Sala Auxiliar

"Fuente: *Semanario Judicial de la Federación*

"Tomo: CXI

"Página: 1204

"*SINE ACTIONE AGIS*, NATURALEZA DE LA.—El que hace valer una excepción, reconoce que existen los hechos invocados por el demandante y que, en principio, tales hechos serían de por sí constitutivos de la acción, pero si el demandado invoca la carencia de la acción, porque no existen todos los hechos que le dan nacimiento, se dice que opone la defensa denominada '*sine actione agis*', que no es una verdadera excepción."

Similares consideraciones en lo sustancial sostuvo esta Segunda Sala al resolver la contradicción de tesis 92/2005-SS, entre las sustentadas por el Primer Tribunal Colegiado en Materia de Trabajo del Primer Circuito y el Tribunal Colegiado en Materia de Trabajo del Segundo Circuito, en sesión de diecinueve de agosto de dos mil cinco, por unanimidad de cinco votos.

En efecto, como se puede advertir, si la parte demandada en un juicio laboral alega que el actor abandonó el trabajo con fecha anterior a la del despido injustificado origen de la acción, realmente no se le puede atribuir el carácter de excepción, ya que lo único que se está haciendo es negar los hechos expuestos en la demanda.

Sentado lo anterior, puede válidamente concluirse que la excepción de prescripción en materia de trabajo debe estar referida al hecho generador de la acción y no al en que se fundó la excepción, pues el argumento de

la demandada en el sentido de que el actor abandonó el trabajo con anterioridad a la fecha del despido injustificado que originó el juicio laboral natural, no es propiamente una excepción por no estar dirigido a controvertir los hechos en que se basa la acción principal, sino que constituye una negación de los que se aducen en la demanda, cuya consecuencia, en caso de probarse, sería que se determinara que el actor carece de acción y derecho para reclamar la indemnización o reinstalación respectiva por inexistencia del despido injustificado.

En atención a lo expuesto, esta Segunda Sala determina que el criterio que debe regir con carácter jurisprudencial, en términos de lo dispuesto en el artículo 195 de la Ley de Amparo, queda redactado bajo los siguientes rubro y texto:

EXCEPCIÓN DE PRESCRIPCIÓN EN EL PROCEDIMIENTO LABORAL. NO LA CONSTITUYE EL ALEGATO DE LA DEMANDADA EN EL SENTIDO DE QUE EL ACTOR ABANDONÓ EL TRABAJO ANTES DE LA FECHA DEL DESPIDO INJUSTIFICADO QUE ORIGINÓ EL JUICIO LABORAL, POR NO ESTAR DIRIGIDA A CONTROVERTIR LA ACCIÓN PRINCIPAL.—Las excepciones en materia de trabajo deben estar referidas a los hechos generadores de la acción y no a aquellos en los que se fundó la excepción, por lo que el argumento de la demandada en el sentido de que el actor abandonó el trabajo con anterioridad a la fecha del despido injustificado que originó el juicio laboral natural, no es propiamente una excepción de prescripción pues no está dirigido a controvertir los hechos en que se basa la acción principal, sino que constituye una negación de los que se aducen en la demanda, cuya consecuencia, en caso de probarse, será la determinación de que el actor carece de acción y derecho para reclamar la indemnización o reinstalación respectiva por inexistencia del despido injustificado.

Por lo expuesto y fundado, con apoyo además en los artículos 107, fracción XII, constitucional y 197-A de la Ley de Amparo, se resuelve:

PRIMERO.—Sí existe la contradicción de tesis denunciada.

SEGUNDO.—Debe prevalecer con carácter de jurisprudencia, el criterio sustentado por esta Segunda Sala de la Suprema Corte de Justicia de la Nación, en los términos precisados en el último considerando de esta resolución.

Notifíquese; remítase de inmediato la jurisprudencia establecida a la Dirección General de la Coordinación de Compilación y Sistematización de Tesis y la parte considerativa correspondiente para su publicación en el

*Semanario Judicial de la Federación y su Gaceta*, así como al Pleno y a la Primera Sala de la Suprema Corte de Justicia de la Nación, a los Tribunales Colegiados de Circuito y Juzgados de Distrito, en acatamiento a lo ordenado en el artículo 195 de la Ley de Amparo y, en su oportunidad, archívese el expediente.

Así lo resolvió, la Segunda Sala de la Suprema Corte de Justicia de la Nación por mayoría de cuatro votos de los Ministros José Fernando Franco González Salas, Sergio Armando Valls Hernández, Luis María Aguilar Morales y Sergio Salvador Aguirre Anguiano, presidente de esta Segunda Sala. Votó en contra la Ministra Margarita Beatriz Luna Ramos.

Fue ponente el Ministro Sergio Salvador Aguirre Anguiano.

**En términos de lo determinado por el Pleno de la Suprema Corte en su sesión de veinticuatro de abril de dos mil siete, y conforme a lo previsto en el artículo 3, fracción II, de la Ley Federal de Transparencia y Acceso a la Información Pública Gubernamental, así como en el segundo párrafo del artículo 9 del Reglamento de la Suprema Corte de Justicia de la Nación y del Consejo de la Judicatura Federal para la aplicación de la Ley Federal de Transparencia y Acceso a la Información Pública Gubernamental, en esta versión pública se suprime la información considerada legalmente como reservada o confidencial que encuadra en esos supuestos normativos.**

**Nota:** El rubro al que se alude al inicio de esta ejecutoria, corresponde a la tesis 2a./J. 30/2010, publicada en el *Semanario Judicial de la Federación y su Gaceta*, Novena Época, Tomo XXXI, marzo de 2010, página 1033.

**HORAS EXTRAS DE LOS TRABAJADORES AL SERVICIO DE LOS PODERES DEL ESTADO, MUNICIPIOS E INSTITUCIONES DESCENTRALIZADAS DE BAJA CALIFORNIA. PARA CUANTIFICARLAS SIRVE DE BASE EL SALARIO INTEGRADO PREVISTO EN EL SEGUNDO PÁRRAFO DEL ARTÍCULO 36 DE LA LEY DEL SERVICIO CIVIL RELATIVA.**

CONTRADICCIÓN DE TESIS 33/2010. ENTRE LAS SUSTENTADAS POR LOS TRIBUNALES COLEGIADOS PRIMERO Y QUINTO, AMBOS DEL DÉCIMO QUINTO CIRCUITO.

MINISTRO PONENTE: LUIS MARÍA AGUILAR MORALES.  
SECRETARIO: FRANCISCO GARCÍA SANDOVAL.

## CONSIDERANDO:

PRIMERO.—Esta Segunda Sala de la Suprema Corte de Justicia de la Nación es competente para conocer y resolver la presente denuncia de contradicción de tesis, de conformidad con lo dispuesto en los artículos 107, fracción XIII, de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos, 197-A de la Ley de Amparo y 21, fracción VIII, de la Ley Orgánica del Poder Judicial de la Federación, en relación con el punto segundo del Acuerdo 5/2001, dictado por el Pleno de este Alto Tribunal el veintiuno de junio de dos mil uno, publicado en el Diario Oficial de la Federación el veintinueve del mismo mes y año, ya que los criterios discrepantes provienen de asuntos resueltos en materia laboral, cuya especialidad tiene atribuida esta Sala.

SEGUNDO.—La denuncia de contradicción de tesis proviene de parte legítima, en términos de lo dispuesto por el artículo 197-A de la Ley de Amparo, ya que la formuló el presidente del Quinto Tribunal Colegiado del Decimoquinto Circuito, el cual emitió uno de los criterios en posible contradicción.

TERCERO.—Las consideraciones de las ejecutorias que originaron la denuncia de contradicción, son las siguientes:

A. El Primer Tribunal Colegiado del Decimoquinto Circuito, al resolver el amparo directo \*\*\*\*\* , en sesión de veintidós de octubre de dos mil ocho, en lo que interesa, consideró lo siguiente:

"QUINTO.—Es ineficaz el agravio único que formula el impetrante de garantías, aun analizada su deficiencia en términos del artículo 76 Bis, fracción IV, de la Ley de Amparo.—En efecto, alega el quejoso que la autoridad responsable viola en su perjuicio la garantía de legalidad y como consecuencia se vulnera la garantía de seguridad jurídica, a que hacen referencia los (sic) 14, 16 y 123 constitucionales, conculcando además lo dispuesto por los artículos 36, 130 y 133 de la Ley del Servicio Civil de los Trabajadores al Servicio de los Poderes del Estado, Municipios e Instituciones Descentralizadas de Baja California; así como los artículos 841 y 842 de la Ley Federal del Trabajo, al cuantificar la autoridad responsable los montos de las horas extras, de manera arbitraria, inexacta y contraria a derecho, utilizando como base un salario por la cantidad de \$1,242.00 (mil doscientos cuarenta y dos pesos M.N.) quincenales, lo que resulta erróneo e ilegal, toda vez que el sueldo que devenga, afirma el quejoso, es el de \$10,000.00 (diez mil pesos M.N.), lo que quedó demostrado en juicio, con la confesión expresa del hoy tercero perjudicado, al reconocer cierto el salario catorcenal y la compensación men-

sual que recibía de manera continua y permanente.—No le asiste la razón al quejoso, dado que esa determinación no genera una violación a los derechos del quejoso, en virtud de que del hecho segundo del escrito inicial de demanda, se desprende que el trabajador percibía un salario quincenal de \$1,242.00 pesos, así como una compensación mensual de \$7,516.00 pesos (sic) moneda nacional, por lo tanto, y tomando en consideración que para la cuantificación del trabajo extraordinario debe tomarse en cuenta únicamente el salario ordinario que perciba el trabajador, sin que sea posible incluir otros conceptos, porque no se trata de indemnización alguna, sino del pago de un servicio realizado por el trabajador en una jornada diversa y más prolongada a la que tenía asignada; por lo que el Tribunal de Arbitraje responsable, al efectuar el cálculo para determinar el pago de horas extras reclamadas por el trabajador, hoy quejoso, acertadamente tomó en consideración únicamente el salario quincenal ordinario de \$1,242.00 pesos, moneda nacional, y no integrar (sic) a ese salario la cantidad señalada como compensación, la que aun cuando la haya recibido el hoy quejoso de manera continua y permanente, por lo que hace al pago de trabajo de horas extraordinarias, éste debe ser en base al salario ordinario, pues, como ya se dijo, en el caso no se está ante la presencia de prestaciones de índole indemnizatoria, sino del pago de una jornada extraordinaria.—Resulta oportuno invocar la jurisprudencia número 477, pronunciada por la Segunda Sala de la Suprema Corte de Justicia de la Nación, que apareció publicada en la página 346 del Tomo III del *Semanario Judicial de la Federación*, Primera Parte del *Apéndice 1917-1995* (sic) bajo el rubro y texto siguientes: 'HORAS EXTRAORDINARIAS DE TRABAJO. SU PAGO NO ENCAJA DENTRO DEL CONCEPTO SALARIO QUE ESTABLECE EL ARTÍCULO 84 DE LA LEY FEDERAL DEL TRABAJO.' (no se transcribe por ser innecesario).—En consecuencia, al no actualizarse la violación de las garantías individuales alegadas, es legal el laudo reclamado y, por consiguiente, deberá negarse la protección constitucional solicitada. Aun supliendo la deficiencia de la queja. Similar criterio adoptó este órgano colegiado al resolver el juicio de amparo directo laboral número \*\*\*\*\*, promovido por el Ayuntamiento de Mexicali, Baja California."

B. Por su parte, el Quinto Tribunal Colegiado del Decimoquinto Circuito, en el amparo directo \*\*\*\*\*, resuelto el tres de septiembre de dos mil nueve, consideró, en lo que interesa, lo siguiente:

"En otro de sus conceptos de violación, aduce el quejoso que la autoridad responsable determinó de manera incorrecta el salario con el cual calculó el pago de horas extras, pues la cuantificación deberá ser con base al salario diario integrado, máxime que la responsable adujo que no se trataba de indemnización alguna.—Concepto de violación que resulta ser sustancialmente fundado bajo la prerrogativa que establece en favor del quejoso la fracción

IV del artículo 76 Bis de la Ley de Amparo, pues el numeral 36 de la Ley del Servicio Civil de los Trabajadores al Servicio de los Poderes del Estado, Municipios e Instituciones Descentralizadas de Baja California establece: 'Artículo 36. Salario es la retribución que debe pagar la autoridad pública correspondiente a los trabajadores por sus servicios.—El salario se integra con los pagos hechos en efectivo por cuota diaria, gratificaciones, percepciones, quinquenios, habitación, primas, comisiones, complementos, honorarios, participaciones, prestaciones, que se entreguen al trabajador por sus servicios.'—Por su parte, el diverso arábigo 47 de la referida ley, prevé: 'Artículo 47. Las horas extraordinarias de trabajo se pagarán con un ciento por ciento más del salario asignado en las horas de la jornada ordinaria sin que necesariamente sea la máxima fijada en esta ley.'—Y en el caso concreto, ya la responsable determinó, en el laudo reclamado, que el actor tiene derecho al pago de las horas extras que se generaron en el periodo del cinco de junio de dos mil cinco hasta un día antes de la terminación de la relación laboral, es decir, el treinta de marzo de dos mil seis.—Ahora bien, tal y como lo precisa el quejoso, la responsable al resolver respecto de dicha prestación argumentó, entre otras cuestiones, lo siguiente: '... ahora bien y de acuerdo a lo establecido por el artículo 843 de la Ley Federal del Trabajo, de aplicación supletoria, el cual establece que para determinar el monto de la condena se determinará el salario con el cual deban pagarse las prestaciones, y como ya se manifestó, el mismo deberá cubrirse con su salario mensual tabular de \$8,173.82 pesos, los cuales divididos entre 30 días nos da la cantidad de \$272.46 pesos diarios, los cuales divididos entre 7 que es la jornada diurna que realizaba la actora por empezar siempre su jornada a las 8:00 horas, lo que nos arroja que el costo de la hora laborada equivale a la cantidad de \$38.92 pesos, es decir, un costo por hora doble de \$77.84 pesos, que multiplicados por ... y un costo de hora triple de \$116.76 pesos ...'.—De lo anterior se advierte que la responsable dejó de atender a lo dispuesto en el artículo 36 de la Ley del Servicio Civil de los Trabajadores al Servicio de los Poderes del Estado, Municipios e Instituciones Descentralizadas de Baja California, ya que consideró que era correcto pagar esa prestación (horas extraordinarias) con un salario diario de \$272.46 pesos (doscientos setenta y dos pesos con cuarenta y seis centavos, moneda nacional), integrado únicamente con el sueldo mensual tabular, más prestaciones, excluyendo la compensación de \$8,154.92 pesos (ocho mil ciento cincuenta y cuatro pesos, con noventa y dos centavos, moneda nacional); empero, como se señaló, el artículo 47 de la referida ley señala que las horas extraordinarias se pagarán 'con un ciento por ciento más del salario asignado en las horas de la jornada ordinaria', y el diverso numeral 36 dispone que éste se integra con los pagos hechos en efectivo por cuota diaria, gratificaciones, percepciones, quinquenios, habitación, primas, comisiones, complementos, honorarios, participaciones, prestaciones, que

se entreguen al trabajador por sus servicios.—Máxime que el artículo 45 de la Ley del Servicio Civil de los Trabajadores al Servicio de los Poderes del Estado, Municipios e Instituciones Descentralizadas de Baja California, que se lee: 'Artículo 45. Para determinar el monto de las indemnizaciones, pensiones o jubilaciones que deban pagarse al trabajador o a sus beneficiarios, se tomará como base la cuota diaria exclusivamente, correspondiente al día en que nazca el derecho a recibirlas.'—No incluye dentro de las prerrogativas laborales a que alude a las horas extraordinarias, es decir, no limita, como sí lo hace con las indemnizaciones, pensiones o jubilaciones, a que en el pago de horas extraordinarias únicamente se tome en cuenta como base para su cálculo la cuota diaria, de ahí que al haber realizado lo propio el tribunal responsable, su determinación resulta contraria a derecho, pues el tiempo extraordinario que labora un trabajador no encuadra dentro de las indemnizaciones, pensiones o jubilaciones a que se refiere la Ley del Servicio Civil de la entidad, para que sólo deba ser calculado en base a cuota diaria, sino, se reitera, para su pago se debe atender al salario en los términos que lo integra el artículo 36 del mismo ordenamiento legal, esto es, con los pagos por cuota diaria, más gratificaciones, percepciones, quinquenios, habitación, primas, comisiones, complementos, honorarios, participaciones, prestaciones, que se entreguen al trabajador por sus servicios."

CUARTO.—El Pleno de esta Suprema Corte de Justicia de la Nación estableció 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. Lo anterior se advierte de la tesis 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, INDEPENDIEMENTE DE QUE LAS CUESTIONES FÁCTICAS QUE LO RODEAN NO SEAN EXACTAMENTE IGUALES (INTERRUPCIÓN DE LA JURISPRUDENCIA P./J. 26/2001, DE RUBRO: 'CONTRADICCIÓN DE TESIS DE TRIBUNALES COLEGIADOS DE CIRCUITO. REQUISITOS PARA SU EXISTENCIA.').—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 interrumpe la jurisprudencia citada al rubro, 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' impide 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." (Novena Época. Instancia: Pleno. Fuente: *Semanario Judicial de la Federación y su Gaceta*, Tomo XXX, julio de 2009, tesis P. XLVI/2009, página 68).

El análisis comparativo de las sentencias parcialmente transcritas en el considerando precedente, revela que existe contradicción de criterios, pues mientras el Primer Tribunal Colegiado del Décimo Quinto Circuito consideró que para la cuantificación del pago del tiempo extraordinario, tratándose de los trabajadores del Estado de Baja California, debe tomarse en cuenta únicamente el "salario ordinario" que percibe el trabajador, sin que sea posible

incluir otros conceptos, porque no se trata de indemnización alguna, sino del pago de un servicio realizado por el trabajador en una jornada diversa y más prolongada a la que tenía asignada y que, por ende, el Tribunal de Arbitraje de ese Estado acertadamente tomó únicamente en cuenta el salario quincenal ordinario, sin integrarlo con la cantidad señalada como compensación.

En cambio, el Quinto Tribunal Colegiado del mismo circuito determinó que el tiempo extraordinario que labora un trabajador del mismo Estado no encuadra dentro de las indemnizaciones, pensiones o jubilaciones a que se refiere el artículo 45 de la Ley del Servicio Civil de los Trabajadores al Servicio de los Poderes del Estado, Municipios e Instituciones Descentralizadas de Baja California, por lo que en términos de los artículos 36 y 47 de la propia ley, dicho tiempo extraordinario no sólo debe calcularse de acuerdo con la cuota diaria, sino de manera integrada, esto es, con los pagos de cuota diaria, más gratificaciones, percepciones, quinquenios, habitación, primas, comisiones, complementos, honorarios, participaciones y prestaciones que se entreguen al trabajador por sus servicios. Por ende, consideró ilegal que se hubiera excluido del pago de horas extras la compensación que dijo recibir el trabajador.

Por tanto, el tema de la presente contradicción se circunscribe a determinar si el pago del tiempo extraordinario de los trabajadores del Estado de Baja California debe calcularse con base en el salario diario integrado a que se refiere el artículo 36 de la ley supracitada, o bien, si ese cálculo debe hacerse únicamente con base en la cuota diaria que ellos perciben.

QUINTO.—Esta Segunda Sala de la Suprema Corte de Justicia determina que debe prevalecer, con carácter de jurisprudencia, la tesis que se sustenta en la presente resolución.

A efecto de resolver la presente contradicción, conviene transcribir diversas disposiciones de la Ley del Servicio Civil de los Trabajadores al Servicio de los Poderes del Estado, Municipios e Instituciones Descentralizadas de Baja California, relacionadas con la jornada de trabajo y el salario:

## "Capítulo II

### "Jornada de trabajo, descansos y vacaciones

"Artículo 23. Jornada de trabajo es el tiempo durante el cual el trabajador está a disposición de las autoridades públicas para prestar sus servicios."

"Artículo 24. Para los efectos de la presente ley, es jornada diurna la comprendida entre las 6:00 y las 19:00 horas, jornada nocturna la compren-

didada entre las 19:00 horas y las 6 horas del día siguiente, se considera jornada mixta la comprendida en el periodo de la jornada diurna y nocturna, siempre que el periodo nocturno sea menor de dos horas y media, en caso contrario se reputará como jornada nocturna."

"Artículo 25. La duración máxima de las jornadas diurnas, nocturna y mixta será 7, 6 y 6:30 horas respectivamente, cuando por circunstancias especiales o necesidades del servicio deban aumentarse las horas de las jornadas estipuladas en esta ley, en las condiciones generales de trabajo o preestablecidas, este trabajo será considerado como extraordinario y no podrá exceder de tres horas diarias ni de tres veces en una semana."

"Artículo 26. Durante la jornada continua de trabajo, se concederá al trabajador un descanso de treinta minutos por lo menos, debiendo fijarse la hora de dicho lapso por acuerdo del titular de la dependencia correspondiente, tomando en consideración que no se interrumpa la prestación de los servicios en el centro de trabajo de que se trate.

"Cuando el trabajador no pueda salir del lugar donde preste sus servicios durante las horas de reposo o de comidas, el tiempo correspondiente le será computado como tiempo efectivo de la jornada de trabajo.

"Los trabajadores no están obligados a prestar sus servicios por un tiempo mayor del permitido en este capítulo.

"La prolongación del tiempo extraordinario que exceda de nueve horas a la semana, obliga a la institución pública a pagar al trabajador el tiempo excedente con un 200% más del salario que corresponda a las horas de la jornada estipulada sin perjuicio de las sanciones establecidas en esta ley."

### "Capítulo III "De los salarios

"Artículo 36. Salario es la retribución que debe pagar la autoridad pública correspondiente a los trabajadores por sus servicios.

"El salario se integra con los pagos hechos en efectivo por cuota diaria, gratificaciones, percepciones, quinquenios, habitación, primas, comisiones, complementos, honorarios, participaciones, prestaciones, que se entregue (sic) al trabajador por sus servicios."

"Artículo 37. El salario debe ser remunerador y nunca menor al fijado como mínimo general y profesional de acuerdo con las leyes y disposiciones de la Comisión Nacional de Salarios Mínimos."

"Artículo 38. La cuantía del salario fijado en los términos del artículo anterior, no podrá ser disminuida en ningún caso, debiendo revisar anualmente el salario, de conformidad con el aumento de las tasas de inflación y las necesidades reales de los trabajadores así como el aumento real del costo de la vida."

"Artículo 39. A trabajo igual, desempeñado en el puesto, jornada y condiciones de eficiencia también iguales, deberá corresponder salario igual."

"Artículo 40. El salario correspondiente a las distintas categorías de los trabajadores deberá ser uniforme en todas las autoridades públicas."

"Artículo 42. Los pagos se efectuarán precisamente en el lugar en que los trabajadores presten sus servicios y se harán en moneda del curso legal o en cheques oficiales, debiendo entregarse al trabajador copia del recibo cuando el pago se haga en efectivo o el talón del cheque cuando se verifiquen en cheque oficial."

"Artículo 43. Los plazos para el pago de los salarios nunca podrán ser mayores de quince días."

"Artículo 45. Para determinar el monto de las indemnizaciones, pensiones o jubilaciones que deban pagarse al trabajador o a sus beneficiarios, se tomará como base la cuota diaria exclusivamente, correspondiente al día en que nazca el derecho a percibirlas."

"Artículo 47. Las horas extraordinarias de trabajo se pagarán con un ciento por ciento más del salario asignado en las horas de la jornada ordinaria sin que necesariamente sea la máxima fijada en esta ley."

De las disposiciones transcritas, relacionadas con la jornada de trabajo, destaca la definición de ésta (artículo 23), sus modalidades (artículo 24) y su duración (artículo 25). En cuanto a la duración, el artículo 25 previene que el aumento de las horas de jornada estipuladas en esa ley, en las condiciones generales de trabajo o preestablecidas, el trabajo será considerado como extraordinario y no podrá exceder de tres horas diarias ni de tres veces en una semana. Asimismo, el artículo 26 establece, en su último párrafo, que la prolongación del tiempo extraordinario que exceda de nueve horas a la semana, obliga a la institución pública a pagar al trabajador el tiempo excedente con un 200% más del salario que corresponda a las horas de la jornada estipulada sin perjuicio de las sanciones establecidas en la propia ley.

En cuanto al salario, el artículo 36 establece que es la retribución que debe pagar la autoridad pública correspondiente a los trabajadores por sus servicios y que se integra con los pagos hechos en efectivo por cuota diaria, gratificaciones, percepciones, quinquenios, habitación, primas, comisiones, complementos, honorarios, participaciones y prestaciones que se entreguen al trabajador por sus servicios.

También se establecen principios relacionados con su remunerabilidad (artículo 37), cuantía (artículo 38), a trabajo igual salario igual (artículo 39), uniformidad (artículo 40), y con el lugar, forma y época de pago (artículos 42 y 43). El artículo 45 establece que para determinar el monto de las indemnizaciones, pensiones o jubilaciones que deban pagarse al trabajador o a sus beneficiarios, se tomará como base la cuota diaria exclusivamente, correspondiente al día en que nazca el derecho a percibir las; y finalmente, el 47 refiere que las horas extraordinarias de trabajo se pagarán con un ciento por ciento más del salario asignado en las horas de la jornada ordinaria sin que necesariamente sea la máxima fijada en esta ley.

Importa resaltar que si se compara la ley burocrática de cuenta con la Ley Federal del Trabajo, en lo que ve a la jornada y al salario, se advertirá que son análogas, pues en esta última también se establece que la jornada de trabajo podrá prolongarse sin exceder nunca de tres horas diarias ni de tres veces en una semana (artículo 66), que las horas de trabajo extraordinario se pagarán con un ciento por ciento más del salario que corresponda a las horas de la jornada (artículo 67, segundo párrafo), y que la prolongación del tiempo extraordinario que exceda de nueve horas a la semana, obliga al patrón a pagar al trabajador el tiempo excedente con un doscientos por ciento más del salario que corresponda a las horas de la jornada, sin perjuicio de las sanciones establecidas en la misma ley (artículo 68, párrafo segundo).

Igualmente, la Ley Federal del Trabajo, de forma similar a la legislación burocrática de que se trata, establece lo que debe entenderse por salario (artículo 82) y la manera en que puede fijarse (artículo 83). Asimismo, su artículo 84 establece que: "Artículo 84. El salario se integra con los pagos hechos en efectivo por cuota diaria, gratificaciones, percepciones, habitación, primas, comisiones, prestaciones en especie y cualquiera otra cantidad o prestación que se entregue al trabajador por su trabajo."; y también consagra principios tales como el de la remunerabilidad del salario (artículo 85) y de que a trabajo igual, salario igual (artículo 86), así como lo relativo a los plazos para el pago del salario (artículo 88) y de las indemnizaciones (artículo 89).

De la comparación efectuada no cabe sino concluir que el legislador local del Estado de Baja California siguió al legislador federal, en los aspectos

relacionados con la jornada y el salario. Para precisarlo más, ambas legislaciones son similares en cuanto a la forma en que se integra el salario y en lo que respecta al pago de horas extras, como se advierte del siguiente cuadro:

Ley del Servicio Civil de los Trabajadores al Servicio de los Poderes del Estado, Municipios e Instituciones Descentralizadas de Baja California:	Ley Federal del Trabajo
<p>"Artículo 36. Salario es la retribución que debe pagar la autoridad pública correspondiente a los trabajadores por sus servicios.</p> <p>"El salario se integra con los pagos hechos en efectivo por cuota diaria, gratificaciones, percepciones, quinquenios, habitación, primas, comisiones, complementos, honorarios, participaciones, prestaciones, que se entregue (sic) al trabajador por sus servicios."</p> <p>"Artículo 47. Las horas extraordinarias de trabajo se pagarán con un ciento por ciento más del salario asignado en las horas de la jornada ordinaria sin que necesariamente sea la máxima fijada en esta ley."</p>	<p>"Artículo 82. Salario es la retribución que debe pagar el patrón al trabajador por su trabajo."</p> <p>"Artículo 84. El salario se integra con los pagos hechos en efectivo por cuota diaria, gratificaciones, percepciones, habitación, primas, comisiones, prestaciones en especie y cualquiera otra cantidad o prestación que se entregue al trabajador por su trabajo."</p> <p>"Artículo 67. Las horas de trabajo a que se refiere el artículo 65, se retribuirán con una cantidad igual a la que corresponda a cada una de las horas de la jornada.</p> <p><u>"Las horas de trabajo extraordinario se pagarán con un ciento por ciento más del salario que corresponda a las horas de la jornada."</u></p>

Lo expuesto demuestra que tanto en la ley burocrática del Estado de Baja California como en la Ley Federal del Trabajo, el salario se integra con los pagos hechos en efectivo por cuota diaria y con todos los demás conceptos que se entreguen al trabajador por sus servicios (gratificaciones, percepciones, primas, comisiones, etcétera). Asimismo, en ambas leyes se establece, de manera análoga, que las horas de trabajo extraordinario se pagarán con un

ciento por ciento más del salario que corresponda a las horas de la jornada, aunque la primera precisa que es la jornada ordinaria, sin que necesariamente sea la máxima fijada en la propia ley.

Ahora bien, esta Segunda Sala de la Suprema Corte de Justicia de la Nación, en la contradicción de tesis 190/2009, resuelta en sesión de diecisiete de junio de dos mil nueve, dilucidó el tema relativo a cuál es el salario que debe servir de base para cuantificar el pago de tiempo extra previsto en la Ley Federal del Trabajo.

En esa contradicción se partió del hecho de que mientras un Tribunal Colegiado consideró que debe ser el integrado previsto en el artículo 84 de la Ley Federal del Trabajo, conformado con la cuota diaria, gratificaciones, percepciones, habitaciones, primas, comisiones, prestaciones en especie y cualquier otra cantidad o prestación que se entregue al trabajador por su trabajo, otro concluyó que, como no se trata de un pago indemnizatorio previsto en el artículo 89 de la Ley Federal del Trabajo, su pago debe efectuarse con el ordinario reconocido por ambas partes, y no con el integrado. La tesis que dilucidó el tema anterior quedó redactada en los términos siguientes:

"HORAS EXTRAS. PARA SU CUANTIFICACIÓN DEBE SERVIR DE BASE EL SALARIO INTEGRADO POR SER EL QUE SE PAGA EN LA JORNADA ORDINARIA.—De la interpretación literal, histórica y sistemática de los artículos 67, que dispone que las horas extras se retribuirán con una cantidad igual a la que corresponda a cada una de las horas de la jornada, 68, 84 y 89 de la Ley Federal del Trabajo, se concluye que el salario que debe servir de base para calcular las horas extras, es el previsto en el referido artículo 84, el cual se integra con los pagos hechos en efectivo por cuota diaria, gratificaciones, percepciones, habitación, primas, comisiones, prestaciones en especie y cualquier otra cantidad o prestación entregada al trabajador por su trabajo, toda vez que el salario de la jornada normal es el que obtiene por las primeras 8 horas o las que correspondan a su jornada habitual, la cual resulta de dividir el salario semanal, quincenal o mensual entre tantos días como corresponda, lo que implica que el salario regular es el previsto en el artículo 84, el cual es válido para todos los días de trabajo, entiéndase todas las jornadas de la semana o del mes y no solamente para efectos indemnizatorios, precisamente porque es el que recibe por todos y cada uno de los días, inclusive los de descanso, pues tiene derecho a un día sin trabajar pagado igual que los trabajados, sin que lo anterior signifique que esta remuneración deba cuantificarse con otros conceptos, como el aguinaldo o la prima vacacional que, desde luego, no se entregan al trabajador

sistemática y ordinariamente cada quince días o cada semana, sino con aquellas percepciones que tienen como fin retribuir las horas normales de trabajo." (Novena Época. Instancia: Segunda Sala. Fuente: *Semanario Judicial de la Federación y su Gaceta*, Tomo XXX, septiembre de 2009, tesis 2a./J. 137/2009, página 598).

Como se ve, el tema resuelto en esa contradicción de tesis es similar al de ésta, cuyo punto debatido también se circunscribe a determinar si el pago del tiempo extraordinario de los trabajadores, en este caso del Estado de Baja California, debe calcularse con base en el salario integrado a que se refiere el artículo 36 de la ley burocrática local, o bien, si ese cálculo debe hacerse únicamente con base en el salario ordinario o cuota diaria que percibe el trabajador.

Ahora, dado que en dicha contradicción se analizaron disposiciones casi idénticas a las relacionadas con este asunto, se estima que resultan aplicables al caso las consideraciones ahí emitidas y, por tanto, deben servir de apoyo para resolver la presente contradicción de tesis.

En esa tesitura, se considera que el salario que debe servir de base para calcular las horas extras de los trabajadores del Estado de Baja California, es el previsto en el artículo 36, segundo párrafo, de la Ley del Servicio Civil de los Trabajadores al Servicio de los Poderes del Estado, Municipios e Instituciones Descentralizadas de dicha entidad, que comprende los pagos hechos en efectivo por cuota diaria, gratificaciones, percepciones, quinquenios, habitación, primas, comisiones, complementos, honorarios, participaciones y demás prestaciones que se entreguen al trabajador por sus servicios.

Lo anterior es así, porque de la exposición de motivos que originó las reformas de mil novecientos setenta a la Ley Federal del Trabajo, a la que sigue la ley burocrática antes citada, deriva que la actual concepción de lo que debe entenderse por salario, así como de los conceptos que lo integran, superaron la concepción contractualista, al suprimir en el nuevo artículo 82, la referencia a "la retribución que se debe pagar por virtud del contrato de trabajo", y se extendió el salario a la totalidad del trabajo prestado, suprimiéndose la frase que lo limitaba a la "labor ordinaria".

La consecuencia de la postura de la comisión redactora, que culminó en el texto final de los artículos 82 y 84 de la actual Ley Federal del Trabajo, consiste en que por ser el salario una retribución unitaria e inescindible, la determinación del salario diario deberá hacerse siempre tomando en cuenta

el conjunto de las prestaciones y dividiendo su importe entre el número de días que corresponda, y que la configuración unitaria del salario es un reflejo de la concepción del concepto de trabajo, plasmada en el artículo 8o. de la ley.

Ahora bien, el salario de la jornada normal de un trabajador es el que obtiene por las primeras 7 horas de trabajo (que es la duración máxima de la jornada diurna que establece la ley burocrática en cita) o las que correspondan a su jornada habitual, la cual se obtiene dividiendo el salario quincenal entre tantos días como corresponda (el artículo 43 de la misma ley establece que los plazos para el pago de los salarios nunca podrán ser mayores de quince días). El salario regular es el previsto en el artículo 36, válido para todos los días de trabajo, entendiéndose todas las jornadas de la quincena, precisamente porque es el que el trabajador recibe por todos y cada uno de los días, inclusive el de los días que descansa, considerando que por cada cinco días de trabajo disfrutará el trabajador de dos días de descanso por lo menos, con goce del salario íntegro (artículo 27).

Así, si el salario es uno que comprende todas las prestaciones que se pagan al trabajador en la jornada regular y ordinaria, entonces no puede ser uno para el pago de la jornada ordinaria y otro para el pago de la jornada extraordinaria, pues la distinción del trabajo ordinario y extraordinario sólo se refiere al tiempo en que el trabajo se presta y no al salario con que se paga.

Por ello, el salario al que se refiere el artículo 47 de la legislación estatal de que se trata, en la parte que establece que: "Las horas extraordinarias de trabajo se pagarán con un ciento por ciento más del salario asignado en las horas de la jornada ordinaria sin que necesariamente sea la máxima fijada en esta ley.", es el previsto en el artículo 36, segundo párrafo, de dicha ley, esto es, el conformado por los pagos hechos en efectivo por cuota diaria, gratificaciones, percepciones, quinquenios, habitación, primas, comisiones, complementos, honorarios, participaciones y demás prestaciones que se entreguen al trabajador por sus servicios, ya que el artículo 47 es preciso cuando dice salario, no dice cuota diaria en efectivo.

Así, la propia ley expresó en el referido artículo "el salario que corresponda a las horas de la jornada", donde el legislador no distingue no cabe hacer distinciones, según lo ha dicho esta Suprema Corte de Justicia de la Nación en múltiples ocasiones.

En conclusión, el salario del artículo 36 es el que remunera la jornada normal y, por tanto, es el que debe servir de base para el pago de horas

extras por así preverlo el artículo 47 de la ley burocrática local. Lo anterior, además, porque es evidente que las diversas prestaciones le son entregadas al trabajador como retribución por sus servicios; tan es así que, cuando falta injustificadamente, también se le descuenta la parte proporcional correspondiente. En consecuencia, por equidad, deben ser consideradas para establecer el sueldo con el que se deben cuantificar las horas extras.

Lo anterior no significa que esta remuneración deba cuantificarse con otros conceptos, como el aguinaldo (establecido en el artículo 44 de la ley) y la prima vacacional (prevista en el artículo 33) que, desde luego, no se le entregan al trabajador sistemática y ordinariamente cada quince días, sino con aquellas percepciones que no tienen otro fin que retribuir las horas normales de trabajo.

Por último, no sería justo, por desproporcionado, que se pagaran al trabajador las horas extras con una cuota diaria en efectivo, sobre todo en los casos en que ésta es mucho menor que con el resto de las prestaciones que le corresponden, pues de considerarse así, ocurriría que el trabajador obtendría menos por las horas extras que por la jornada normal, cuando se supone que aquélla por lo adicional que es a la jornada normal, debiera cubrirse con mayor salario, pues cuando las prestaciones superan a la cuota en efectivo, aun cubriéndose con el doble o el triple según corresponda, pueden no alcanzar al salario regular, obteniendo menos el trabajador en las horas extras cuando lo correcto es que reciba más.

En las anotadas condiciones, el criterio que debe prevalecer con carácter jurisprudencial, es el siguiente:

HORAS EXTRAS DE LOS TRABAJADORES AL SERVICIO DE LOS PODERES DEL ESTADO, MUNICIPIOS E INSTITUCIONES DESCENTRALIZADAS DE BAJA CALIFORNIA. PARA CUANTIFICARLAS SIRVE DE BASE EL SALARIO INTEGRADO PREVISTO EN EL SEGUNDO PÁRRAFO DEL ARTÍCULO 36 DE LA LEY DEL SERVICIO CIVIL RELATIVA.—De la jurisprudencia 2a./J. 137/2009, de rubro: "HORAS EXTRAS. PARA SU CUANTIFICACIÓN DEBE SERVIR DE BASE EL SALARIO INTEGRADO POR SER EL QUE SE PAGA EN LA JORNADA ORDINARIA.", se concluye que el salario que debe servir de base para cuantificar las horas extras de los trabajadores al servicio de los Poderes del Estado, Municipios e instituciones descentralizadas de Baja California es el previsto en el segundo párrafo del artículo 36 de la Ley del Servicio Civil relativa, que comprende los pagos hechos en efectivo por cuota diaria, gratificaciones, percepciones, quinquenios, habitación, primas, comisiones, complementos, honorarios, participaciones y demás

prestaciones que se entreguen al trabajador por sus servicios, porque es el salario que el trabajador recibe todos los días, inclusive los de descanso, sin que lo anterior signifique que esa remuneración deba cuantificarse con otros conceptos como aguinaldo o prima vacacional que, desde luego, no se entregan al trabajador cada quince días o cada semana, sino con las percepciones que tienen como fin retribuir las horas normales de trabajo.

Por lo expuesto y con fundamento en los artículos 197-A de la Ley de Amparo y 21, fracción VIII, de la Ley Orgánica del Poder Judicial de la Federación, se resuelve:

PRIMERO.—Sí existe la contradicción de tesis denunciada.

SEGUNDO.—Debe prevalecer con carácter obligatorio, el criterio sustentado por esta Segunda Sala de la Suprema Corte de Justicia de la Nación, en la tesis jurisprudencial redactada en el último considerando de esta sentencia.

Notifíquese; remítase testimonio de esta resolución a los Tribunales Colegiados contendientes y la tesis jurisprudencial que se establece en este fallo a la Dirección General de la Coordinación de Compilación y Sistematización de Tesis, así como de la parte considerativa correspondiente para su publicación en el *Semanario Judicial de la Federación y su Gaceta*; hágase del conocimiento del Pleno y de la Primera Sala de esta Suprema Corte de Justicia y de los Tribunales Colegiados de Circuito y Juzgados de Distrito la tesis jurisprudencial que se sustenta en la presente resolución, en acatamiento a lo previsto en el artículo 195 de la Ley de Amparo y, en su oportunidad, archívese el expediente.

Así lo resolvió la Segunda Sala de la Suprema Corte de Justicia de la Nación, por unanimidad de cinco votos de los señores Ministros Margarita Beatriz Luna Ramos, Sergio A. Valls Hernández, José Fernando Franco González Salas, Luis María Aguilar Morales y el presidente Sergio Salvador Aguirre Anguiano.

**En términos de lo determinado por el Pleno de la Suprema Corte de Justicia de la Nación en su sesión de veinticuatro de abril de dos mil siete, y conforme a lo previsto en los artículos 3, fracción II, 13, 14 y 18 de la Ley Federal de Transparencia y Acceso a la Información Pública Gubernamental, en esta versión pública se suprime la información considerada legalmente como reservada o confidencial que encuadra en esos supuestos normativos.**

**Nota:** El rubro al que se alude al inicio de esta ejecutoria, corresponde a la tesis 2a./J. 43/2010, publicada en el *Semanario Judicial de la Federación y su Gaceta*, Novena Época, Tomo XXXI, abril de 2010, página 427.

**IGUALDAD. CRITERIOS QUE DEBEN OBSERVARSE EN EL CONTROL DE LA CONSTITUCIONALIDAD DE NORMAS QUE SE ESTIMAN VIOLATORIAS DE DICHA GARANTÍA.**

AMPARO EN REVISIÓN 50/2010. \*\*\*\*\*.

MINISTRO PONENTE: JOSÉ FERNANDO FRANCO GONZÁLEZ SALAS.

SECRETARIO: ISRAEL FLORES RODRÍGUEZ.

**CONSIDERANDO:**

PRIMERO.—La Segunda Sala de la Suprema Corte de Justicia de la Nación es competente para conocer del presente recurso de revisión, de conformidad con lo dispuesto en los artículos 107, fracción VIII, inciso a), de la Constitución Federal; 84, fracción I, inciso a), de la Ley de Amparo; 11, fracción V y 21, fracción XI, de la Ley Orgánica del Poder Judicial de la Federación, en relación con lo previsto en el punto cuarto del Acuerdo General Plenario Número 5/2001, del veintiuno de junio de dos mil uno, publicado el veintinueve de junio siguiente en el Diario Oficial de la Federación, en atención a que se interpuso contra una resolución dictada en la audiencia constitucional de un juicio de amparo indirecto, en el que se reclamó de inconstitucional el artículo 16, apartado A, fracciones I y II, de la Ley de Ingresos de la Federación para el ejercicio fiscal de dos mil nueve, y si bien subsiste en el recurso el problema de constitucionalidad, se estima innecesaria la intervención del Tribunal Pleno.

SEGUNDO.—El Tribunal Colegiado de Circuito se pronunció sobre la oportunidad del recurso de revisión y la legitimación del promovente,<sup>2</sup> de ahí que no sea necesario abordar nuevamente el tema. Además, al levantarse el sobreseimiento, con fundamento en el artículo 91, fracción I, de la Ley de Amparo, procede estudiar los conceptos de inconstitucionalidad.

TERCERO.—La parte quejosa argumenta que la disposición impugnada vulnera el principio de equidad tributaria previsto en el artículo 31, fracción IV, de la Constitución General de la República, pero también por las mismas razones manifiesta que conculca la garantía de igualdad contenida en el artículo 1o. constitucional, por lo que es menester determinar cuál es la disposición constitucional que le resulta aplicable al beneficio fiscal reclamado.

---

<sup>2</sup> El estudio se hace en las páginas 7 y 8 de la resolución del Tribunal Colegiado de Circuito.

Con el propósito enunciado, debe tenerse en cuenta que los estímulos fiscales son prestaciones económicas concedidas a una persona, que puede hacer valer a su favor respecto de un tributo a su cargo, con el objeto de obtener a través de ese beneficio un fin parafiscal o extrafiscal.

De la anterior conceptualización de los estímulos fiscales se pueden identificar sus elementos, a precisar:

**1.** El beneficiario debe ser contribuyente del impuesto. Este elemento es fundamental, porque el estímulo fiscal sólo se origina y concreta en torno a las cargas tributarias que pesan sobre él.

**2.** La situación especial del sujeto beneficiado establecida en abstracto en la disposición legal que otorga el estímulo y que, al concretarse, da origen al derecho del contribuyente para exigir el otorgamiento de dicho estímulo en su favor.

Los estímulos fiscales, a pesar de su denominación tributaria, no siempre quedan integrados a la estructura de la contribución, ya que el Estado puede sólo utilizarlos como instrumentos eficientes para alcanzar sus fines públicos, es decir, por facilidad operativa se incorporan al final de la mecánica de la contribución para disminuir la carga impositiva, siendo este último el beneficio económico que recibe el gobernado, aunque puede adoptarse cualquier otra forma, como la entrega directa del monto dinerario o que se disminuya el precio de la adquisición de un bien o servicio.

La característica principal de este tipo de beneficios es que el legislador no trata de medir o graduar la capacidad contributiva de los sujetos obligados, de hecho por la forma en que se integran los estímulos fiscales *sin relevancia impositiva* atienden a factores que no guardan relación con el hecho imponible o los demás elementos cuantitativos del tributo, ni parecen razonables a su mecánica, por lo que pueden surgir en un ejercicio o no estar presentes en otro, de acuerdo con las políticas económicas del Estado, sin afectar a la tributación misma, pues la correspondencia sólo se refleja en el sujeto obligado y la carga económica que tiene que cubrir.

Ejemplos de tales estímulos fiscales se describen en las tesis y jurisprudencias siguientes:

"SUBSIDIO PARA EL EMPLEO. TIENE NATURALEZA DE ESTÍMULO FISCAL Y, POR ELLO, NO LE RESULTAN APLICABLES LOS PRINCIPIOS TRIBUTARIOS DE PROPORCIONALIDAD Y EQUIDAD.—La Segunda Sala

de la Suprema Corte de Justicia de la Nación, en la jurisprudencia 2a./J. 16/2007, sostuvo que el crédito al salario tiene naturaleza de estímulo fiscal y, por ello, no le resultan aplicables los principios tributarios de proporcionalidad y equidad previstos en el artículo 31, fracción IV, de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos. El anterior criterio es aplicable al subsidio para el empleo, pues éste no puede catalogarse como una contribución de las consignadas en el citado precepto constitucional, al no constituir un impuesto, aportación de seguridad social, contribución de mejoras o un derecho, previstos en el artículo 2o. del Código Fiscal de la Federación, ni como una prestación obligatoria a favor del Estado exigible coactivamente y destinada a contribuir a los gastos públicos de la Federación, debiendo considerarse como un estímulo fiscal otorgado a favor de los trabajadores de menores recursos que presten un servicio personal subordinado, el cual se instrumentó con la finalidad de aumentar sus ingresos disponibles a través del importe entregado en efectivo por ese concepto, en caso de que el crédito al salario sea mayor al impuesto sobre la renta a su cargo o bien, a través del no pago de dicho impuesto o de su disminución. Es decir, el subsidio para el empleo se traduce en un impuesto negativo o en un no pago del impuesto sobre la renta que pudieran tener a su cargo los trabajadores asalariados a los cuales se dirige, corriendo a cargo del Estado, en virtud de que el fisco federal lo otorga con el propósito de incrementar los ingresos disponibles del trabajador. En consecuencia, no se violan los principios tributarios de equidad y proporcionalidad previstos en la fracción IV del artículo 31 de la Constitución." (Instancia: Segunda Sala. Fuente: *Semanario Judicial de la Federación y su Gaceta*, Tomo XXIX, abril de 2009, tesis 2a. XXXVII/2009, página 734).

"RENTA. LA PROPORCIÓN PREVISTA EN EL ARTÍCULO 114, PÁRRAFO CUARTO, DE LA LEY DEL IMPUESTO RELATIVO, ES PARTE DEL BENEFICIO DEL SUBSIDIO ACREDITABLE Y, POR ENDE, NO LE SON APLICABLES LOS PRINCIPIOS DE JUSTICIA FISCAL (LEGISLACIÓN VIGENTE EN 2006).—Del estudio histórico de la figura del subsidio acreditable a partir de la Ley de Ingresos de la Federación para el ejercicio fiscal de 1991, se advierte que el legislador ordinario incorporó un beneficio fiscal consistente en un 'subsidio decreciente' mediante una proporción que reduce gradualmente su monto, de acuerdo con los ingresos exentos o gravados que recibieran los trabajadores, que evidencia que el porcentaje de ese subsidio constituyó un estímulo para esas personas físicas del impuesto sobre la renta, de modo que la citada proporción no es un elemento autónomo, sino que forma parte del mecanismo para acceder a dicho subsidio y, por tanto, el artículo 114, cuarto párrafo, de la Ley del Impuesto sobre la Renta, no perjudica a los trabajadores contribuyentes ya que contiene un beneficio fiscal; aunado a que no se incorporó a alguno de los elementos esenciales de la

contribución ni podría formar parte imprescindible de la estructura típica del impuesto sobre la renta de las personas físicas, ya que en principio, el aludido subsidio no es idóneo para cuantificar el tributo de mérito, pues técnicamente se consideran elementos propios del empleador o de la universalidad de contribuyentes ubicados dentro de una situación precaria, además de que aquél opera una vez concluido el cálculo del impuesto a pagar, lo que revela que no le son aplicables los principios de justicia fiscal previstos en el artículo 31, fracción IV, de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos." (Instancia: Segunda Sala. Fuente: *Semanario Judicial de la Federación y su Gaceta*, Tomo XXVI, septiembre de 2007, tesis 2a./J. 165/2007, página 526).<sup>3</sup>

"CRÉDITO AL SALARIO. TIENE LA NATURALEZA DE UN ESTÍMULO FISCAL Y, POR ELLO, NO RESULTAN APLICABLES LAS GARANTÍAS DE PROPORCIONALIDAD Y EQUIDAD PREVISTAS EN EL ARTÍCULO 31, FRACCIÓN IV, DE LA CONSTITUCIÓN, NI SE TRANSGREDE EL PRINCIPIO DE DESTINO AL GASTO PÚBLICO.—El crédito al salario no puede ser catalogado como una contribución de las consignadas en el artículo 31, fracción IV, de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos, ya que no constituye un impuesto, aportación de seguridad social, contribución de mejoras o un derecho, previstos en el artículo 2o. del Código Fiscal de la Federación, ni tampoco como una prestación obligatoria a favor del Estado que pueda ser exigida coactivamente y esté destinada a contribuir a los gastos públicos de la Federación, sino que debe considerarse como un estímulo fiscal otorgado a favor de los trabajadores de menores recursos que presten un servicio personal subordinado, el cual se instrumentó con la finalidad de que los asalariados aumenten sus ingresos disponibles a través del importe que se les entregue en efectivo por ese concepto, en caso de que el crédito al salario sea mayor que el impuesto sobre la renta a su cargo o bien, a través del no pago de dicho impuesto o de su disminución. Es decir, el crédito al salario se traduce en un impuesto negativo o un no pago del impuesto sobre la renta que pudieran tener a su cargo los trabajadores asalariados a los que está dirigido, el cual corre a cargo del Estado, en virtud de que es el fisco federal quien lo otorga con el propósito de incrementar los ingresos disponibles del trabajador. En consecuencia, la pretensión de que se violentan las garantías de equidad y proporcionalidad previstas en la fracción IV del artículo 31 de la Constitución, es inadmisibile." (Instancia: Segunda Sala. Fuente: *Semanario Judicial de la Federación y su Gaceta*, Tomo XXV, marzo de 2007, tesis 2a./J. 16/2007, página 275).

---

<sup>3</sup> En iguales términos se pronunció el Tribunal Pleno, al resolver en sesión del ocho de diciembre de dos mil nueve, la contradicción de tesis 7/2008.

En cambio, los estímulos fiscales *típicos* actúan junto a los elementos esenciales del tributo o se integran a su mecánica,<sup>4</sup> de ahí que son relevantes para graduar el monto económico que se detrae al contribuyente, según se aprecia de la siguiente tesis:

"ESTÍMULOS FISCALES. DEBEN RESPETAR LOS PRINCIPIOS DE JUSTICIA FISCAL QUE LES SEAN APLICABLES, CUANDO INCIDAN DIRECTA O INDIRECTAMENTE EN LOS ELEMENTOS ESENCIALES DE LA CONTRIBUCIÓN.—Los estímulos fiscales, además de ser benéficos para el sujeto pasivo, se emplean como instrumentos de política financiera, económica y social en aras de que el Estado, como rector en el desarrollo nacional, impulse, oriente, encauce, aliente o desaliente algunas actividades o usos sociales, con la condición de que la finalidad perseguida con ellos sea objetiva y no arbitraria ni caprichosa, respetando los principios de justicia fiscal que les sean aplicables cuando incidan en los elementos esenciales de la contribución, como sucede en el impuesto sobre la renta en el que el estímulo puede revestir la forma de deducción que el contribuyente podrá efectuar sobre sus ingresos gravables una vez cumplidos los requisitos previstos para tal efecto."<sup>5</sup>

Como puede apreciarse, la distinción entre ambos estímulos fiscales no radica en su relación con la carga tributaria que tienen que soportar los gobernados por virtud de las contribuciones, pues esta situación se presenta en los dos supuestos, sino en la forma en que incorpora al esquema del tributo, ya que si actúa a través de un elemento esencial o se adiciona a su mecánica, dado que no se puede separar, tiene relevancia impositiva porque se asocia a la valoración de la capacidad contributiva de los sujetos obligados; pero no acontece lo mismo si el estímulo fiscal opera desde *afuera*, es decir, sin relevancia impositiva debido a que solamente sustrae una parte del impuesto que debe soportar el contribuyente.

Esta diferenciación es útil para analizar si le son aplicables los principios de justicia fiscal al estímulo, como expresión particular de ciertas garantías individuales, o bien, deben sujetarse a éstas en una connotación más amplia, porque si el beneficio fiscal mide a la capacidad económica del sujeto obligado o integra esta valoración, es idóneo su estudio a la luz de los principios de

---

<sup>4</sup> Se alude a los elementos esenciales del tributo y otros mecanismos que forman parte de su mecánica, porque tanto en el impuesto al valor agregado como en el impuesto especial sobre producción y servicios se ha sostenido por este Alto Tribunal que el acreditamiento, sin ser un elemento esencial, es una figura que ayuda a graduar la capacidad económica del sujeto obligado, atendiendo al diseño estructural que le estableció el legislador ordinario.

<sup>5</sup> Pendiente de publicación.

justicia fiscal, pues a partir de este hecho se puede vincular con la proporcionalidad y la equidad en el sentido de verificar si los recursos que aporta son producto de su capacidad contributiva o si a otros sujetos se les da un trato preferente en el pago respectivo; y si el estímulo no está inmerso en la medición del hecho imponible o en cualquier otro de los elementos, es lógico que no puede apegarse a los principios de justicia tributaria porque no se logrará su adecuado acoplamiento, si se pondera que este tipo de beneficios fiscales surgen con datos o elementos ajenos a la estructura de la contribución.

Con base en lo expuesto, se puede arribar a la convicción de que el artículo 16, apartado A, fracciones I y II, de la Ley de Ingresos de la Federación para el ejercicio fiscal de dos mil nueve, contiene un estímulo fiscal que no tiene relevancia impositiva en el impuesto especial sobre producción y servicios –de donde surge el deber de pago–, o en el impuesto sobre la renta –con el cual se acredita–, ya que no se adhiere a alguno de sus elementos esenciales como objeto, base, tasa o tarifa o integra su mecánica como sucede con el acreditamiento previsto en la Ley del Impuesto Especial sobre Producción y Servicios que tiene como fin no generar un efecto de carácter acumulativo interno, según se desprende de la siguiente tesis:

"PRODUCCIÓN Y SERVICIOS. EL ACREDITAMIENTO EN EL IMPUESTO ESPECIAL RELATIVO FORMA PARTE DE SU MECÁNICA IMPOSITIVA Y, POR ENDE, NO ES UN BENEFICIO CONCEDIDO POR EL LEGISLADOR.—Si bien el mencionado tributo se diseñó originalmente como indirecto, monofásico y no acumulativo, lo cierto es que a través de la reforma a la Ley del Impuesto Especial sobre Producción y Servicios, publicada en el Diario Oficial de la Federación el 31 de diciembre de 1982, cambió su naturaleza para que quedaran gravadas todas las etapas del ciclo productivo –en aquellos supuestos en que la enajenación, prestación de servicios o importación se actualiza dentro de una cadena productiva–, por lo que para evitar efectos acumulativos se estableció el acreditamiento del monto trasladado a los contribuyentes en la adquisición de bienes o servicios contra el impuesto especial causado. En tal virtud, dicho acreditamiento, sin ser un elemento esencial del tributo, se integró a la nueva mecánica impositiva para no generar efectos tributarios en cascada y con ello medir la capacidad contributiva del sujeto obligado, tal como sucede con los elementos cuantitativos de ese impuesto especial; de ahí que en rigor no sea un beneficio concedido por el legislador, sino un elemento necesario que completa el esquema impositivo, el cual se rige, a plenitud, por los principios de justicia tributaria." (Instancia: Segunda Sala. Fuente: *Semanario Judicial de la Federación y su Gaceta*, Tomo XXX, agosto de 2009, tesis 2a. LXXXIV/2009, página 227).

A diferencia de este acreditamiento *interno* previsto en la Ley del Impuesto Especial sobre Producción y Servicios, en el que se permite disminuir este tributo especial pagado en la adquisición de bienes o servicios contra el impuesto causado o contra el impuesto sobre la renta y, por tanto, busca evitar un efecto acumulativo, el acreditamiento establecido en el artículo 16, apartado A, fracciones I y II, de la Ley de Ingresos de la Federación para el ejercicio fiscal de dos mil nueve, trata de impulsar ciertos sectores del desarrollo económico, lo que conlleva a que este último no forme parte de la mecánica impositiva del impuesto especial de que se trata, porque a través de esta figura no se mide la capacidad contributiva de los sujetos obligados, ni se pretende impedir un efecto en cascada, tal como se desprende del texto del propio precepto reclamado, que dispone:

"Artículo 16. Durante el ejercicio fiscal de 2009, se estará a lo siguiente:

"A. En materia de estímulos fiscales:

"I. Se otorga un estímulo fiscal a las personas que realicen actividades empresariales, excepto minería, y que para determinar su utilidad puedan deducir el diesel que adquieran para su consumo final, siempre que se utilice exclusivamente como combustible en maquinaria en general, excepto vehículos, consistente en permitir el acreditamiento del impuesto especial sobre producción y servicios a que se refiere el artículo 2o.-A, fracción I de la Ley del Impuesto Especial sobre Producción y Servicios que Petróleos Mexicanos y sus organismos subsidiarios hayan causado por la enajenación de dicho combustible.

"El estímulo a que se refiere el párrafo anterior también será aplicable a los vehículos marinos y a los vehículos de baja velocidad o de bajo perfil que por sus características no estén autorizados para circular por sí mismos en carreteras federales o concesionadas, y siempre que se cumplan los requisitos que mediante reglas de carácter general establezca el Servicio de Administración Tributaria.

"II. Para los efectos de lo dispuesto en la fracción anterior, los contribuyentes estarán a lo siguiente:

"1. Podrán acreditar únicamente el impuesto especial sobre producción y servicios que Petróleos Mexicanos y sus organismos subsidiarios hayan causado por la enajenación del diesel en términos del artículo 2o.-A, fracción I, de la Ley del Impuesto Especial sobre Producción y Servicios.

"Para los efectos del párrafo anterior, el monto que se podrá acreditar será el que resulte de aplicar el artículo 2o.-A, fracción I de la Ley del Impuesto Especial sobre Producción y Servicios, y que se señale en forma expresa y por separado en el comprobante correspondiente.

"En los casos en que el diesel se adquiriera de agencias o distribuidores autorizados, el impuesto que podrán acreditar será el que resulte de aplicar el artículo 2o.-A, fracción I de la Ley del Impuesto Especial sobre Producción y Servicios, y que se señale en forma expresa y por separado en el comprobante que les expidan dichas agencias o distribuidores y que deberá ser igual al que Petróleos Mexicanos y sus organismos subsidiarios hayan causado por la enajenación a dichas agencias o distribuidores del diesel, en la parte que corresponda al combustible que las mencionadas agencias o distribuidores les hayan enajenado. En ningún caso procederá la devolución de las cantidades a que se refiere este numeral.

"2. Las personas que utilicen el diesel en las actividades agropecuarias o silvícolas, podrán acreditar un monto equivalente a la cantidad que resulte de multiplicar el precio de adquisición del diesel en las estaciones de servicio y que conste en el comprobante correspondiente, incluido el impuesto al valor agregado, por el factor de 0.355, en lugar de aplicar lo dispuesto en el numeral anterior. Para la determinación del estímulo en los términos de este párrafo, no se considerará el impuesto correspondiente a la fracción II del artículo 2o.-A de la Ley del Impuesto Especial sobre Producción y Servicios, incluido dentro del precio señalado.

"Tratándose de la enajenación de diesel que se utilice para consumo final, Petróleos Mexicanos y sus organismos subsidiarios o sus agencias o distribuidores autorizados, deberán desglosar expresamente y por separado en el comprobante correspondiente el impuesto especial sobre producción y servicios que en los términos del artículo 2o.-A, fracción I de la Ley del Impuesto Especial sobre Producción y Servicios, Petróleos Mexicanos y sus organismos subsidiarios hubieran causado por la enajenación de que se trate.

"El acreditamiento a que se refiere la fracción anterior podrá efectuarse contra el impuesto sobre la renta que tenga el contribuyente a su cargo correspondiente al mismo ejercicio en que se determine el estímulo o contra las retenciones efectuadas en el mismo ejercicio a terceros por dicho impuesto."

El estímulo fiscal, concretado por medio del acreditamiento, se otorga a personas que realizan actividades empresariales, con excepción de la minería, que compren diesel como combustible de la maquinaria en general, salvo vehículos, de ahí que el beneficio dependa en esencia de la actividad a la que

se dedique la persona y el destino del hidrocarburo, cuyos elementos de ser analizados a la luz de los principios de justicia tributaria producirían su notoria inconstitucionalidad, pues no tienen ninguna relación con el objeto del tributo o sus elementos cuantitativos previstos en los artículos 1o., 2o., 2o.-A y 4o. de la Ley del Impuesto Especial sobre Producción y Servicios, siendo idóneo, entonces, estudiarlo bajo la óptica de las garantías individuales, pues por su amplitud no miran en sí a la capacidad contributiva de las personas obligadas.

En esa tesitura, el estímulo fiscal se examinará al tenor de lo dispuesto en el artículo 1o. de la Constitución Federal, conforme a los conceptos de inconstitucionalidad que la quejosa planteó en la demanda de amparo.

CUARTO.—Para tal efecto, debe tenerse en cuenta que el ocho de septiembre de dos mil ocho el presidente de la República envió a la Cámara de Diputados el paquete fiscal para el ejercicio de dos mil nueve, que incluía a la industria minera en el estímulo fiscal de que se trata.<sup>6</sup>

Por su parte, el quince de octubre siguiente, la Comisión de Hacienda y Crédito Público de la Cámara de Diputados elaboró el dictamen legislativo en los siguientes términos:

"... Esta dictaminadora estima conveniente mantener algunos de los beneficios fiscales vigentes en la Ley de Ingresos de la Federación para el presente ejercicio fiscal, a fin de fomentar actividades que son de interés general, ya que promueven el crecimiento económico del país y el empleo; apoyan e impulsan a las empresas de los sectores públicos y privados de la economía, con criterios de equidad social y productividad, con el consecuente beneficio

---

<sup>6</sup> "Iniciativa de Ley de Ingresos de la Federación para el Ejercicio Fiscal de 2009, remitida por el Ejecutivo Federal. ... De igual manera que en años anteriores, se plantea incluir en la Ley de Ingresos de la Federación diversos estímulos fiscales, dentro de los cuales es pertinente resaltar los siguientes: Por lo que se refiere al impuesto especial sobre producción y servicios, se propone volver a otorgar el estímulo fiscal para los diversos sectores de contribuyentes que adquieran diesel para su consumo final, entre los cuales destacan los sectores agrícola, ganadero, pesquero y minero, así como el de transporte público y privado de personas o de carga, consistente en permitir el acreditamiento del impuesto causado por la enajenación de primera mano del propio diesel. ... Artículo 16. Durante el ejercicio fiscal de 2009, se estará a lo siguiente: A. En materia de estímulos fiscales: I. Se otorga un estímulo fiscal a las personas que realicen actividades empresariales y que para determinar su utilidad puedan deducir el diesel que adquieran para su consumo final, siempre que se utilice exclusivamente como combustible en maquinaria en general, excepto vehículos, consistente en permitir el acreditamiento del impuesto especial sobre producción y servicios a que se refiere el artículo 2o.-A, fracción I de la Ley del Impuesto Especial sobre Producción y Servicios que Petróleos Mexicanos y sus organismos subsidiarios hayan causado por la enajenación de dicho combustible ..."

de los diversos sectores de la población, en términos del artículo 25 constitucional. Entre dichos beneficios destacan: El estímulo fiscal en materia del impuesto especial sobre producción y servicios para los diversos sectores de contribuyentes que adquieran diesel para su consumo final, entre los cuales destacan el sector agrícola, ganadero y pesquero, así como para uso automotriz en vehículos que se destinen exclusivamente al transporte público y privado de personas o de carga, consistente en permitir el acreditamiento de dicho impuesto causado por Petróleos Mexicanos y sus organismos subsidiarios por la enajenación del propio diesel. ...

"Por otra parte, esta comisión dictaminadora considera que ya no se justifica el seguir otorgando el estímulo en materia del impuesto especial sobre producción y servicios por la adquisición de diesel tratándose de los sectores minero y de marina mercante, en consecuencia, resulta necesario exceptuar dentro del apartado A, fracción I, del artículo 16 de la ley sujeta a dictamen a la actividad minera, así como eliminar la fracción VI del citado apartado."

A su vez, las Comisiones Unidas del Senado, previo análisis de la minuta de origen, dictaminaron lo siguiente:

"Décima cuarta. Por otra parte, estas comisiones consideran necesario mencionar la coincidencia en los beneficios fiscales contenidos en la minuta, ya que tienen la finalidad de fomentar las diversas actividades que son de interés general; además promueven el crecimiento y desarrollo económico del país, y permite alcanzar una mejor distribución del ingreso y la riqueza; al otorgar un impulso a las empresas de los sectores públicos y privados de la economía, con criterios de equidad social y productividad, con el consecuente beneficio social.

"En este orden de ideas, en términos del artículo 25 constitucional, las que dictaminan consideran que el Estado tiene la obligación de planear, conducir, coordinar y orientar la actividad económica nacional, así como llevar a cabo la regulación y fomento de las actividades que demande el interés general, en el marco de las libertades que otorga nuestra Carta Magna.

"Por lo anterior, estas comisiones estiman adecuado mantener el estímulo fiscal para algunos sectores de contribuyentes que adquieran diesel para su consumo final, entre los cuales destacan el agrícola, ganadero y pesquero; así como para uso automotriz en vehículos que se destinen exclusivamente al transporte público y privado de personas o de carga, consistente en permitir el acreditamiento del impuesto especial sobre producción y servicios causado por Petróleos Mexicanos y sus organismos subsidiarios por la enajenación del propio diesel, a fin de impulsar las actividades primarias que resultan vitales para el desarrollo del país.

"Adicionalmente, estas dictaminadoras consideran que el tratamiento fiscal diferenciado que se otorga a los contribuyentes pertenecientes a los sectores antes mencionados que adquieran diesel para su consumo final que se utilice exclusivamente como combustible en maquinaria en general, con excepción de vehículos, respecto de los demás contribuyentes que adquieran dicho combustible para su consumo final, está plenamente justificado, pues el hecho de adquirirlo no los coloca en una misma situación objetiva frente a la norma, esto es así debido a la importancia que tienen las actividades agrícola, ganadera y pesquera para lograr el desarrollo sustentable del país, aunado a que se trata de sectores que se encuentran desprotegidos y que necesitan ser incentivados para lograr su desarrollo."

De lo anterior se desprende que en el proceso legislativo se trató de justificar que para el ejercicio fiscal de dos mil nueve no se otorgara el estímulo fiscal previsto en el artículo 16, apartado A, de la Ley de Ingresos de la Federación relativa, a la industria minera, puesto que con base en el artículo 25 de la Constitución Federal se estimó innecesario incentivarla con ese mismo mecanismo, dado que existen otros sectores del desarrollo económico nacional que están desprotegidos y, por ende, requieren de intervención estatal para alcanzar su crecimiento, al tratarse de actividades primarias.

En ese orden de ideas, conviene reproducir lo dispuesto en el artículo 25 de la Constitución Federal:

"Artículo 25. Corresponde al Estado la rectoría del desarrollo nacional para garantizar que éste sea integral y sustentable, que fortalezca la soberanía de la nación y su régimen democrático y que, mediante el fomento del crecimiento económico y el empleo y una más justa distribución del ingreso y la riqueza, permita el pleno ejercicio de la libertad y la dignidad de los individuos, grupos y clases sociales, cuya seguridad protege esta Constitución.

"El Estado planeará, conducirá, coordinará y orientará la actividad económica nacional, y llevará al cabo la regulación y fomento de las actividades que demande el interés general en el marco de libertades que otorga esta Constitución.

"Al desarrollo económico nacional concurrirán, con responsabilidad social, el sector público, el sector social y el sector privado, sin menoscabo de otras formas de actividad económica que contribuyan al desarrollo de la nación.

"El sector público tendrá a su cargo, de manera exclusiva, las áreas estratégicas que se señalan en el artículo 28, párrafo cuarto de la Constitución, manteniendo siempre el Gobierno Federal la propiedad y el control sobre los organismos que en su caso se establezcan.

"Asimismo podrá participar por sí o con los sectores social y privado, de acuerdo con la ley, para impulsar y organizar las áreas prioritarias del desarrollo.

"Bajo criterios de equidad social y productividad se apoyará e impulsará a las empresas de los sectores social y privado de la economía, sujetándolos a las modalidades que dicte el interés público y al uso, en beneficio general, de los recursos productivos, cuidando su conservación y el medio ambiente.

"La ley establecerá los mecanismos que faciliten la organización y la expansión de la actividad económica del sector social: de los ejidos, organizaciones de trabajadores, cooperativas, comunidades, empresas que pertenezcan mayoritaria o exclusivamente a los trabajadores y, en general, de todas las formas de organización social para la producción, distribución y consumo de bienes y servicios socialmente necesarios.

"La ley alentaré y protegerá la actividad económica que realicen los particulares y proveerá las condiciones para que el desenvolvimiento del sector privado contribuya al desarrollo económico nacional, en los términos que establece esta Constitución."

La disposición transcrita pone de relieve que el Estado debe planear, conducir, coordinar y orientar la actividad económica del país, entre otros instrumentos, mediante el fomento e impulso de las actividades de interés general, bajo criterios de equidad social y de productividad, sin hacerse una distinción en cuanto al apoyo en los diversos sectores del desarrollo económico nacional.

En otras palabras, el Estado debe impulsar cualquier sector del desarrollo económico nacional, pero esta situación no produce que a todos se les otorgue el mismo incentivo económico o apoyo técnico, porque la Constitución Federal delimita las actividades que requieren contar con un mayor impulso y otras que por su solidez o productividad simplemente es necesario coordinar, dar seguridad jurídica o estímulos focalizados para que continúe su crecimiento, en virtud de que las áreas prioritarias del desarrollo, la producción y distribución de bienes o servicios socialmente necesarios, y las que inevitablemente se requieran para el desarrollo humano como la agricultura, ganadería, silvicultura y demás actividades rurales, son sectores intensamente fomentados, como se corrobora con el artículo 27, párrafo tercero, y fracción XX, constitucional, al señalar:

"Artículo 27. ...

"La nación tendrá en todo tiempo el derecho de imponer a la propiedad privada las modalidades que dicte el interés público, así como el de regular,

en beneficio social, el aprovechamiento de los elementos naturales susceptibles de apropiación, con objeto de hacer una distribución equitativa de la riqueza pública, cuidar de su conservación, lograr el desarrollo equilibrado del país y el mejoramiento de las condiciones de vida de la población rural y urbana. En consecuencia, se dictarán las medidas necesarias para ordenar los asentamientos humanos y establecer adecuadas provisiones, usos, reservas y destinos de tierras, aguas y bosques, a efecto de ejecutar obras públicas y de planear y regular la fundación, conservación, mejoramiento y crecimiento de los centros de población; para preservar y restaurar el equilibrio ecológico; para el fraccionamiento de los latifundios; para disponer, en los términos de la ley reglamentaria, la organización y explotación colectiva de los ejidos y comunidades; para el desarrollo de la pequeña propiedad rural; para el fomento de la agricultura, de la ganadería, de la silvicultura y de las demás actividades económicas en el medio rural, y para evitar la destrucción de los elementos naturales y los daños que la propiedad pueda sufrir en perjuicio de la sociedad.

"...

"XX. El Estado promoverá las condiciones para el desarrollo rural integral, con el propósito de generar empleo y garantizar a la población campesina el bienestar y su participación e incorporación en el desarrollo nacional, y fomentará la actividad agropecuaria y forestal para el óptimo uso de la tierra, con obras de infraestructura, insumos, créditos, servicios de capacitación y asistencia técnica. Asimismo expedirá la legislación reglamentaria para planear y organizar la producción agropecuaria, su industrialización y comercialización, considerándolas de interés público."

Sobre el particular, la exposición de motivos del veintitrés de diciembre de mil novecientos ochenta y dos señala:

"Al referirse al artículo 27, la iniciativa adiciona dos fracciones, la XIX y la XX, que introducen en uno de los artículos básicos de nuestra doctrina constitucional el concepto del desarrollo rural integral y las condiciones para hacer expedita la justicia y fortalecer la seguridad jurídica en el campo. Se atiende así a la antigua demanda del campo, cuyos exponentes más calificados han señalado que son el rezago y la inseguridad jurídica las dos grandes rémoras del progreso rural y los mayores obstáculos para impulsar la acción productiva y hacer prevalecer la equidad en favor de los campesinos mexicanos.

"El concepto de desarrollo rural integral responde a la demanda de estímulo y de una eficaz acción de fomento a las actividades de la población campesina, planteamiento que las reformas propuestas al artículo 27 constitucional recogen en toda su complejidad, estableciendo la obligación del Go-

bierno Federal de apoyar las obras de infraestructura, otorgar los insumos y prestar los servicios de crédito, capacitación y extensionismo. Con respecto a este artículo, la comisión se limitó a realizar un reordenamiento de materias con el propósito de otorgarle mayor precisión conceptual."

De igual forma, en el Plan Nacional de Desarrollo 2007-2012 se establece lo siguiente:

"El sector agropecuario y pesquero es estratégico y prioritario para el desarrollo del país porque, además de ofrecer los alimentos que consumen las familias mexicanas y proveer materias primas para las industrias manufacturera y de transformación, se ha convertido en un importante generador de divisas al mantener un gran dinamismo exportador. En éste vive la cuarta parte de los mexicanos, y a pesar de los avances en la reducción de la pobreza alimentaria durante los años recientes en este sector, persiste aún esta condición en un segmento relevante de la población rural.

"...

"Aun así, el sector agropecuario y pesquero, en lo general, continúa siendo el de menor productividad, ya que éste representa sólo una cuarta parte de la del sector industrial y menos de una quinta parte de la del sector servicios.

"La pobreza rural, así como la cantidad de familias que continúan ligadas a la producción primaria hace que sea necesario continuar con apoyos al sector para que mejore su productividad y promueva su sustentabilidad. Adicionalmente se presentan otros problemas como la migración, envejecimiento de los titulares de derechos agrarios y la falta de incentivos económicos, para permanecer en sus comunidades de origen provocan la pérdida de capital humano y social, debilitando el tejido social en el campo."

De esa manera, el fomento económico debe ser integral en el sector rural o social, que también es estratégico y prioritario, ya que los incentivos económicos se justifican en la medida de que, en la actualidad, sigue siendo el más rezagado en productividad. Este apoyo estatal, a diferencia de otras áreas económicas, no busca su consolidación, sino su permanencia como actividad primaria para la producción de bienes socialmente necesarios y, con ello, superar la pobreza en el campo y su baja productividad alimentaria.

Estas áreas prioritarias se describen de manera general en el artículo 6o., párrafo segundo, de la Ley Federal de las Entidades Paraestatales, en los siguientes términos:

"Se consideran áreas prioritarias las que se establezcan en los términos de los artículos 25, 26 y 28 de la propia Constitución, particularmente las tendientes a la satisfacción de los intereses nacionales y necesidades populares."

En el eje 2 del Plan Nacional de Desarrollo 2007-2012, que se denomina "Economía competitiva y generadora de empleos", se establece que los sectores rural y turístico resultan prioritarios, y las telecomunicaciones, transportes, electricidad e hidrocarburos, la construcción y vivienda son áreas estratégicas, que como tales deben recibir un impulso cualitativamente mayor a otros sectores del desarrollo nacional, sin desdoro de que a estos últimos, bajo criterios de equidad social y productividad, el Estado fomente su desarrollo económico mediante mecanismos adecuados a su área.

En tal virtud, si bien la industria minera constituye un sector relevante del desarrollo económico nacional, tan es así que quedó comprendido en el Programa Sectorial de Economía 2007-2012, no revela que esté en igualdad o similares condiciones que otras áreas del desarrollo nacional, que amerite darle el mismo incentivo social, ya que el legislador, considerando la productividad, valora el tipo de ayuda que requiere determinado sector, puesto que respecto de la minería en el citado programa, publicado en el Diario Oficial de la Federación el catorce de mayo de dos mil ocho, se dijo:

"4. Estrategias y líneas de acción para el logro de los objetivos del Programa Sectorial de Economía.

"Línea estratégica 1.1.4. Incremento del financiamiento a las Mipymes y capital para la actividad minera en México.

"Acciones:

"a) Generar y promover esquemas de capital de riesgo suficiente y oportuno para las empresas y/o proyectos mineros, preferentemente en la etapa de exploración y extracción.

"b) Desarrollar proveedores para alcanzar una cadena productiva del sector fortalecida que permita lograr la competitividad de la industria minera.

"c) Hacer más eficiente, administrativa y financieramente al Fideicomiso de Fomento Minero (Fifomi), a fin de lograr la sustentabilidad con un enfoque hacia la mejora continua.

"d) Brindar capacitación y asistencia técnica de calidad y oportuna, al sector minero y su cadena productiva.

"e) Ofertar financiamiento suficiente y oportuno a proyectos, preferentemente de largo plazo, enfocado prioritariamente a la pequeña y mediana minería.

"f) Reactivar distritos mineros con una alta concentración de minas, plantas de beneficio, en operación y/o en suspensión de operaciones.

"...

"Línea estratégica 2.6.9. Garantizar la seguridad jurídica a la actividad minera nacional.

"Acciones:

"a) Actualizar la legislación minera para que incentive la inversión y competitividad en el sector.

"b) Modernizar el proceso de otorgamiento y administración de las concesiones mineras con procesos y normas competitivas globalmente (revisión de normatividad, rediseño de procesos con enfoque hacia el consumidor, servicios en línea, entre otros.

"...

"Línea estratégica 3.2.6. Incrementar significativamente la inversión en el sector minero.

"Acciones:

"a) Promover el sector minero a nivel nacional e internacional, a efecto de atraer importantes y crecientes volúmenes de inversión.

"b) Elaborar una cartera de proyectos estratégicos con viabilidad económica, política, social y logística, para la promoción de la inversión minera.

"c) Redefinir las acciones con un enfoque al consumidor, con el objetivo de generar procesos ágiles y efectivos para la promoción de la minería, así como para la atención y seguimiento de los inversores.

"d) Establecer una relación permanente con Gobiernos Estatales, con el fin de alinear de los programas estatales de minería con la visión federal del sector.

"e) Implementar del sistema estratégico de información y seguimiento, para la correcta y funcional administración de la información útil del sector, los agentes, así como de la evolución del mercado nacional e internacional, para contribuir en la promoción del sector, y contar con información puntual para informes y/o reportes.

"Línea estratégica 3.2.7. Reconversión de los productos del Servicio Geológico Mexicano para enfocarse a presentar información para el desarrollo económico y social.

"Acciones:

"...

"b) Brindar capacitación, asesoría técnica, así como de apoyo a la minería."

Las acciones programadas de política económica en el sector minero están enfocadas a apuntalarlo, por medio de la asistencia técnica, promoción para acrecentar los volúmenes de inversión, la competitividad, reactivación y brindar capacitación, pero no parece necesario desde la óptica del desarrollo nacional incentivarlo por medio de estímulos fiscales o ayuda dineraria directa, a diferencia de los sectores rural o de transportes que están comprendidos en el artículo 16, apartado A, de la Ley de Ingresos de la Federación para el ejercicio fiscal de dos mil nueve; por ello, es razonable que el legislador ordinario haya decidido dejar de otorgar ese beneficio fiscal a esa área importante del desarrollo nacional.

Se insiste, el Estado al planear, conducir, coordinar y orientar las actividades económicas del país debe fomentar aquellas que sean de interés general; sin embargo, no necesariamente con la misma intensidad o a través del mismo mecanismo, como pretende la quejosa por el solo hecho de participar en un sector importante de la economía, sino que a partir del Plan Nacional de Desarrollo contenido en el artículo 26, párrafo segundo, constitucional, puede apreciar o ponderar el tipo de impulso económico que requieren las distintas áreas de desarrollo, ya que tocante a la minería no está clasificada para efectos económicos como prioritaria o estratégica, ni de algún instrumento estatal se evidencia una relevancia igual o superior a ellas, que conduzca a que los sujetos que pertenecen a dicho sector minero se encuentren en una situación de igualdad o similitud jurídica respecto de los beneficiados con el estímulo fiscal previsto en el artículo 16, apartado A, de la Ley de Ingresos de la Federación para el ejercicio fiscal de dos mil nueve.

Luego, si los sujetos comparados no son similares tomando como base el Plan Nacional de Desarrollo y el Programa Sectorial de Economía, y la medida de fomento que excluye a la minería es constitucionalmente aceptable y razonable a los fines que persigue, es innegable que la disposición reclamada no viola la garantía de igualdad establecida en el artículo 1o. de la Carta Fundamental, ya que respecto de ese sector, importante para la economía del país, se han adoptado otras prevenciones económicas para consolidarlo, en aras de cumplir con la obligación prevista en el artículo 25 de la Constitución General de la República.

Sirve de apoyo a lo anterior la tesis aislada LXXXIV/2008 de esta Segunda Sala de la Suprema Corte de Justicia de la Nación, que lleva por rubro, texto y datos de localización los siguientes:

**"IGUALDAD. CRITERIOS QUE DEBEN OBSERVARSE EN EL CONTROL DE LA CONSTITUCIONALIDAD DE NORMAS QUE SE ESTIMAN VIOLATORIAS DE DICHA GARANTÍA.**—La igualdad normativa presupone necesariamente una comparación entre dos o más regímenes jurídicos, ya que un régimen jurídico no es discriminatorio en sí mismo, sino únicamente en relación con otro. Por ello, el control de la constitucionalidad de normas que se estiman violatorias de la garantía de igualdad no se reduce a un juicio abstracto de adecuación entre la norma impugnada y el precepto constitucional que sirve de parámetro, sino que incluye otro régimen jurídico que funciona como punto de referencia a la luz de un término de comparación relevante para el caso concreto. Por tanto, el primer criterio necesario para analizar una norma a la luz de la garantía de igualdad consiste en elegir el término de comparación apropiado, que permita comparar a los sujetos desde un determinado punto de vista y, con base en éste, establecer si se encuentran o no en una situación de igualdad respecto de otros individuos sujetos a diverso régimen y si el trato que se les da, con base en el propio término de comparación, es diferente. En caso de que los sujetos comparados no sean iguales o no sean tratados de manera desigual, no habrá violación a la garantía individual en cuestión. Así, una vez establecida la situación de igualdad y la diferencia de trato, debe determinarse si la diferenciación persigue una finalidad constitucionalmente válida. Al respecto, debe considerarse que la posición constitucional del legislador no exige que toda diferenciación normativa esté amparada en permisos de diferenciación derivados del propio Texto Constitucional, sino que es suficiente que la finalidad perseguida sea constitucionalmente aceptable, salvo que se trate de una de las prohibiciones específicas de discriminación contenidas en el artículo 1o., primer y tercer párrafos, de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos, pues respecto de éstas no basta que el fin buscado sea constitucionalmente aceptable, sino imperativo. La siguiente exigencia de la garantía de igualdad es que la diferenciación cuestionada sea

adecuada para el logro del fin legítimo buscado; es decir, que la medida sea capaz de causar su objetivo, bastando para ello una aptitud o posibilidad de cumplimiento, sin que quepa exigir que los medios se adecuen estrechamente o estén diseñados exactamente para lograr el fin en comento. En este sentido, no se cumplirá el requisito de adecuación cuando la medida legislativa no contribuya de modo alguno a la obtención de su fin inmediato. Tratándose de las prohibiciones concretas de discriminación, en cambio, será necesario analizar con mayor intensidad la adecuación, siendo exigible que la medida esté directamente conectada con el fin perseguido. Finalmente, debe determinarse si la medida legislativa de que se trate resulta proporcional, es decir, si guarda una relación razonable con el fin que se procura alcanzar, lo que supone una ponderación entre sus ventajas y desventajas, a efecto de comprobar que los perjuicios ocasionados por el trato diferenciado no sean desproporcionados con respecto a los objetivos perseguidos. De ahí que el juicio de proporcionalidad exija comprobar si el trato desigual resulta tolerable, teniendo en cuenta la importancia del fin perseguido, en el entendido de que mientras más alta sea la jerarquía del interés tutelado, mayor puede ser la diferencia." (Fuente: *Semanario Judicial de la Federación y su Gaceta*, Novena Época, Tomo XXVII, junio de 2008, página 440).

Con base en lo expuesto también se puede concluir que la disposición reclamada no adolece de fundamentación y motivación, en virtud de que es suficiente para cumplir con estos requisitos, la precisión legislativa que se hizo de que la minería por el momento no necesita incentivarse con medidas como un estímulo fiscal, ya que al tratarse de aspectos del desarrollo económico nacional que implican mayor discrecionalidad en su creación, la valoración que realice el juzgador debe ser poco estricta, ante la ausencia de una merma a derechos fundamentales o a un bien constitucionalmente análogo, de ahí que no cabe exigir, en esta hipótesis, la precisión de antecedentes fácticos o circunstancias de hecho que permitan colegir que procedía la exclusión del sector minero.

Por último, resulta oportuno señalar que el amparo en revisión 71/2006, resuelto por la Segunda Sala en sesión del veinticuatro de marzo de dos mil seis, no es aplicable al presente asunto –como lo sugiere la quejosa en sus conceptos de violación–, si se tiene en consideración que en tal precedente se declaró inconstitucional el artículo 17, fracción IV, de la Ley de Ingresos de la Federación para el ejercicio fiscal de dos mil cuatro, que preveía un estímulo fiscal similar al establecido en la disposición reclamada, al haberse demostrado en el juicio de amparo que la actividad de construcción es un área prioritaria en términos del Plan Nacional de Desarrollo 2001-2006, que precisaba un fomento económico igual o superior, situación que no se dimensiona en el caso de la minería.

Por tales motivos, ante lo infundado de los planteamientos expuestos en la demanda de amparo, procede negar la protección constitucional solicitada.

Por lo expuesto y fundado, se resuelve:

ÚNICO.—La Justicia de la Unión no ampara ni protege a \*\*\*\*\* , en contra del artículo 16, apartado A, fracciones I y II, de la Ley de Ingresos de la Federación para el ejercicio fiscal de dos mil nueve.

**Notifíquese;** con testimonio de la presente resolución, devuélvanse los autos a su lugar de origen y, en su oportunidad, archívese el presente toca como asunto concluido.

Así lo resolvió la Segunda Sala de la Suprema Corte de Justicia de la Nación, por unanimidad de cinco votos de los señores Ministros Margarita Beatriz Luna Ramos, Sergio A. Valls Hernández, José Fernando Franco González Salas, Luis María Aguilar Morales y presidente Sergio Salvador Aguirre Anguiano.

**En términos de lo previsto en los artículos 8, 18, fracción II y 20 de la Ley Federal de Transparencia y Acceso a la Información Pública Gubernamental, en esta versión pública se suprime la información considerada legalmente como reservada o confidencial que encuadra en esos supuestos normativos.**

**Notas:** El rubro al que se alude al inicio de esta ejecutoria, corresponde a la tesis 2a./J. 42/2010, publicada en el *Semanario Judicial de la Federación y su Gaceta*, Novena Época, Tomo XXXI, abril de 2010, página 427.

De la presente ejecutoria también derivaron las tesis 2a. XXI/2010 y 2a. XX/2010, de rubros: "ESTÍMULO FISCAL. EL ANÁLISIS DE CONSTITUCIONALIDAD DEL ESTABLECIDO EN EL ARTÍCULO 16, APARTADO A, FRACCIONES I Y II, DE LA LEY DE INGRESOS DE LA FEDERACIÓN PARA EL EJERCICIO FISCAL DE 2009, NO DEBE LLEVARSE A CABO BAJO LA ÓPTICA DE LOS PRINCIPIOS DE JUSTICIA TRIBUTARIA PREVISTOS EN EL ARTÍCULO 31, FRACCIÓN IV, DE LA CONSTITUCIÓN FEDERAL." y "ESTÍMULO FISCAL. EL ARTÍCULO 16, APARTADO A, FRACCIONES I Y II, DE LA LEY DE INGRESOS DE LA FEDERACIÓN PARA EL EJERCICIO FISCAL DE 2009, QUE LO PREVÉ, NO VIOLA LA GARANTÍA DE IGUALDAD, POR EXCLUIR DE ESE BENEFICIO A LA MINERÍA.", publicadas en el *Semanario Judicial de la Federación y su Gaceta*, Novena Época, Tomo XXXI, marzo de 2010, páginas 1050 y 1051, respectivamente.

La tesis que aparece transcrita en la página 1067 de esta publicación, luego de ser aprobada, fue difundida con la clave 2a./J. 26/2010 y con el rubro: "ESTÍMULOS FISCALES. DEBEN RESPETAR LOS PRINCIPIOS DE JUSTICIA FISCAL QUE LES SEAN APLICABLES, CUANDO INCIDAN EN LOS ELEMENTOS ESENCIALES DE LA CONTRIBUCIÓN.", en el *Semanario Judicial de la Federación y su Gaceta*, Novena Época, Tomo XXXI, marzo de 2010, página 1032.

**JUICIO CONTENCIOSO ADMINISTRATIVO. TRATÁNDOSE DE EMBARGOS, SÓLO PROCEDE CUANDO EL DEUDOR ALEGUE QUE RECAYERON SOBRE BIENES INEMBARGABLES, CONFORME AL ARTÍCULO 127, PRIMER PÁRRAFO, DEL CÓDIGO FISCAL DE LA FEDERACIÓN.**

CONTRADICCIÓN DE TESIS 69/2010. ENTRE LAS SUSTENTADAS POR EL PRIMER TRIBUNAL COLEGIADO AUXILIAR CON RESIDENCIA EN GUADALAJARA, JALISCO, EL PRIMER TRIBUNAL COLEGIADO EN MATERIA ADMINISTRATIVA DEL TERCER CIRCUITO Y EL CUARTO TRIBUNAL COLEGIADO EN MATERIA ADMINISTRATIVA DEL TERCER CIRCUITO.

MINISTRA PONENTE: MARGARITA BEATRIZ LUNA RAMOS.  
SECRETARIA: HILDA MARCELA ARCEO ZARZA.

CONSIDERANDO:

PRIMERO.—Esta Segunda Sala de la Suprema Corte de Justicia de la Nación es competente para conocer y resolver la presente denuncia de contradicción de tesis, de conformidad con lo dispuesto en los artículos 107, fracción XIII, de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos, 197-A de la Ley de Amparo y 21, fracción VIII, de la Ley Orgánica del Poder Judicial de la Federación, en relación con el punto segundo del Acuerdo 5/2001, dictado por el Pleno de este Alto Tribunal el veintuno de junio de dos mil uno, publicado en el Diario Oficial de la Federación el veintinueve del mismo mes y año, en virtud de que los criterios discrepantes provienen de asuntos resueltos en materia administrativa, cuya especialidad tiene atribuida esta Sala.

SEGUNDO.—El artículo 21, fracción VIII, de la Ley Orgánica del Poder Judicial de la Federación establece que corresponde conocer a las Salas de la Suprema Corte de Justicia de la Nación, entre otros asuntos:

"Artículo 21. ... VIII. De las denuncias de contradicción entre tesis que sustenten dos o más Tribunales Colegiados de Circuito, para los efectos a que se refiere la Ley Reglamentaria de los Artículos 103 y 107 de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos; ..."

Por otro lado, la denuncia de contradicción de tesis proviene de parte legítima.

Así es, el artículo 197-A de la Ley Reglamentaria de los Artículos 103 y 107 Constitucionales establece que podrán denunciar la contradicción de

tesis entre las sustentadas por Tribunales Colegiados de Circuito en los juicios de amparo de su competencia, los Ministros de la Suprema Corte de Justicia, el procurador general de la República, los mencionados tribunales o sus Magistrados, o las partes que intervinieron en los juicios en que tales tesis hubieran sido sustentadas.

En el caso, la denuncia de contradicción de tesis proviene de parte legítima, en términos de lo dispuesto por el artículo 197-A de la Ley de Amparo, ya que la formularon los Magistrados integrantes del Primer Tribunal Colegiado Auxiliar, con residencia en Guadalajara, Jalisco, toda vez que resolvió uno de los asuntos de los que deriva la presente contienda.

TERCERO.—A fin de estar en aptitud de determinar si existe la contradicción de tesis denunciada y, en su caso, resolverla, es preciso tener presentes los antecedentes que derivan de los criterios sustentados por los órganos colegiados que la motivaron, así como las consideraciones que se expusieron para su emisión.

Para ello es necesario advertir, que la contradicción de tesis se presenta cuando los Tribunales Colegiados contendientes, al resolver los asuntos jurídicos que generan la denuncia, examinan cuestiones jurídicas esencialmente iguales, adoptando posiciones o criterios jurídicos discrepantes y que, además, la diferencia de criterios se presente en las consideraciones, razonamientos o interpretaciones jurídicas de las sentencias respectivas; requiriéndose asimismo que los criterios provengan del examen de elementos esencialmente semejantes.

Los denunciantes de la contradicción de tesis en que se actúa, en su escrito correspondiente adujeron que existe discrepancia de criterios entre el **Primer Tribunal Colegiado Auxiliar, con residencia en Guadalajara, Jalisco**, al emitir resolución en el amparo directo \*\*\*\*\* (anteriormente registrado como amparo directo \*\*\*\*\* del índice del Segundo Tribunal Colegiado en Materia Administrativa del Tercer Circuito) y lo resuelto por el **Primer Tribunal Colegiado en Materia Administrativa del Tercer Circuito**, en el amparo directo \*\*\*\*\*; y el **Cuarto Tribunal Colegiado en Materia Administrativa del Tercer Circuito**, al resolver la revisión fiscal \*\*\*\*\*.

El **Primer Tribunal Colegiado Auxiliar**, con residencia en Guadalajara, Jalisco, en sesión de nueve de febrero de dos mil diez, resolvió por unanimidad de votos el amparo directo \*\*\*\*\* (anteriormente registrado como amparo directo \*\*\*\*\* del índice del Segundo Tribunal Colegiado en Materia Administrativa del Tercer Circuito) promovido por \*\*\*\*\* con base en las siguientes consideraciones:

"SEXTO.—Los conceptos de violación identificados como 'primero' y 'segundo' resultan infundados, en tanto que el 'tercero' en realidad sólo contiene una petición que, desde luego se atiende, en el sentido de que se considere la causa de pedir, esto es, sin exigir la formulación rigorista de argumentos en forma de silogismo jurídico.

"Lo anterior, porque la solicitud de que se considere la causa de pedir es conforme con la jurisprudencia P/J. 68/2000, emitida 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 XII, agosto de 2000, página 38, de rubro: 'CONCEPTOS DE VIOLACIÓN. PARA QUE SE ESTUDIEN, BASTA CON EXPRESAR CLARAMENTE EN LA DEMANDA DE GARANTÍAS LA CAUSA DE PEDIR.'

"Antes, precisa decir que en sus argumentos, la quejosa no controvierte la declaratoria de validez que recayó en los créditos fiscales controvertidos en la demanda de nulidad, ni el sobreseimiento decretado por la Sala responsable en relación con el mandamiento de ejecución, el requerimiento de pago y el acta levantada al respecto.

"Por ello, en lo que a esos actos atañe, se dejan intocadas las consideraciones en que se sustenta la sentencia que se reclama.

"En cambio, sí combate el sobreseimiento que la juzgadora responsable decretó con respecto al acto de ejecución de aquellos créditos, consistente exclusivamente en el embargo practicado por la autoridad demandada. Y esto lo hace justamente en sus dos conceptos de violación ya precisados.

"No tiene razón la quejosa.

"En su primer argumento alega que la Sala Fiscal no debió decretar ese sobreseimiento en relación con el acto impugnado que consiste en un embargo. Afirma que el mismo resulta legalmente impugnado en revocación y, por ende, en juicio de nulidad, de manera independiente y previa a la publicación del remate, aun cuando forme parte del procedimiento administrativo de ejecución, porque es un acto materialmente irreparable.

"La Sala consideró improcedente el juicio porque el mandamiento de ejecución, el requerimiento de pago, el embargo y el acta levantada, derivados de créditos fiscales que corresponden al ejercicio dos mil uno, no constituyen resoluciones definitivas impugnables a través del juicio de nulidad, por lo cual no se les puede ubicar en alguna de las hipótesis del artículo 14 de la Ley Orgánica del Tribunal Federal de Justicia Fiscal y Administrativa y, en tal

virtud –según estableció el tribunal de origen– no correspondían a su competencia material.

"Derivado de lo anterior y con fundamento en los artículos 8o., fracción II y 9o., fracción II, ambos de la Ley Federal de Procedimiento Contencioso Administrativo, decretó el sobreseimiento en cuanto ve a esos actos propios del procedimiento de ejecución. Esto, bajo la razón fundamental de que, precisamente por formar parte del procedimiento administrativo de ejecución, dichos actos resultan inimpugnables por sí mismos mediante el recurso de revocación y de que, en consecuencia, es improcedente en su contra el juicio de nulidad, pues entre ambos medios de defensa existe optatividad para el afectado. Aunque adicionalmente el tribunal ordinario también estableció que tanto el recurso como el juicio de nulidad, en todo caso podrían ser promovidos después de publicado el remate y hasta entonces combatirse las violaciones cometidas en el procedimiento administrativo de ejecución.

"El fundamento legal que la Sala invocó para apoyar su determinación, es el artículo 127 del Código Fiscal de la Federación, según su texto reformado mediante decreto que se publicó en el Diario Oficial de la Federación de veintiocho de junio de dos mil seis. Este precepto establece:

"Artículo 127. Cuando el recurso de revocación se interponga porque el procedimiento administrativo de ejecución no se ajustó a la ley, las violaciones cometidas antes del remate, sólo podrán hacerse valer ante la autoridad recaudadora hasta el momento de la publicación de la convocatoria de remate, y dentro de los diez días siguientes a la fecha de publicación de la citada convocatoria, salvo que se trate de actos de ejecución sobre bienes legalmente inembargables o de actos de imposible reparación material, casos en que el plazo para interponer el recurso se computará a partir del día hábil siguiente al en que surta efectos la notificación del requerimiento de pago o del día hábil siguiente al de la diligencia de embargo.

"Si las violaciones tuvieron lugar con posterioridad a la mencionada convocatoria o se tratare de venta de bienes fuera de subasta, el recurso se hará valer contra la resolución que finque el remate o la que autorice la venta fuera de subasta."

"Partiendo de esas consideraciones de la Sala Fiscal y del primero de los conceptos de violación formulados en su contra, mismo que no es necesario reiterar, sintetizar o parafrasear, pues como se dijo antes (considerando 'quinto'), obran en el escrito de demanda glosado al presente expediente, de modo que su lectura o consulta puede hacerse sobre su texto exacto, la litis a resolver en cuanto a esta primera parte de los argumentos de la quejosa se refiere, consiste en lo siguiente:

"Elucidar si de conformidad con el artículo 127 del Código Fiscal de la Federación, el embargo dentro del procedimiento administrativo de ejecución resulta en sí mismo impugnabile mediante revocación y, en consecuencia, en juicio de nulidad, por considerarse un acto de imposible reparación, o si, por el contrario, el afectado debe esperar hasta que se publique el remate para interponer el recurso o promover el juicio.

"Como se anticipó, no asiste razón a la peticionaria de garantías.

"Según el texto del numeral 127 del Código Fiscal de la Federación que ya quedó trasunto, cuando el recurso de revocación se interponga porque el procedimiento administrativo de ejecución no se ajustó a la ley, las violaciones cometidas antes del remate, sólo podrán hacerse valer ante la autoridad recaudadora hasta el momento de la publicación de la convocatoria de remate, dentro de los diez días siguientes a su fecha. Esta es la regla general.

"Asimismo, el primer párrafo del precepto legal en cita prevé dos casos de excepción a esa regla, a saber:

"a) si se trata de actos de ejecución sobre bienes legalmente inembargables, y

"b) si se trata de actos de imposible reparación material.

"En ambos casos, el plazo para interponer el recurso se computará a partir del día hábil siguiente al en que surta efectos la notificación del requerimiento de pago o del día hábil siguiente al de la diligencia de embargo. Es decir, en cualquiera de estos casos, el inconforme no está obligado a esperar la publicación del remate para hacer valer las violaciones que ocurran durante el procedimiento administrativo de ejecución, pues puede hacerlo desde luego, ya sea mediante el recurso de revocación o mediante el juicio de nulidad.

"Aquí cabe una acotación; aunque el artículo 127 del código tributario federal sólo se refiere al recurso de revocación y no al juicio de nulidad, la procedencia del primero posibilita la del segundo, dada la optatividad prevista en el numeral 120 del citado código, que en su primer párrafo establece: 'La interposición del recurso de revocación será optativa para el interesado antes de acudir al Tribunal Federal de Justicia Fiscal y Administrativa'.

"La reclamante se apoya en la jurisprudencia 2a./J. 18/2009 que invoca a su favor, la cual fue emitida por la Segunda Sala de la Suprema Corte de Justicia de la Nación, visible en la página 451, Tomo XXIX, marzo de 2009, Novena Época, y que dice:

"PROCEDIMIENTO ADMINISTRATIVO DE EJECUCIÓN. POR REGLA GENERAL, LAS VIOLACIONES COMETIDAS ANTES DEL REMATE SON IMPUGNABLES MEDIANTE EL JUICIO CONTENCIOSO ADMINISTRATIVO HASTA QUE SE PUBLIQUE LA CONVOCATORIA RESPECTIVA, ACORDE CON EL ARTÍCULO 127, PRIMER PÁRRAFO, DEL CÓDIGO FISCAL DE LA FEDERACIÓN, REFORMADO MEDIANTE DECRETO PUBLICADO EN EL DIARIO OFICIAL DE LA FEDERACIÓN EL 28 DE JUNIO DE 2006.' (la transcribe).

"Asimismo, invoca a su favor la jurisprudencia 1a./J. 29/2003, publicada en el *Semanario Judicial de la Federación y su Gaceta*, Novena Época, Tomo XVII, junio de 2003, página 11, perteneciente a la Primera Sala de la Suprema Corte de Justicia de la Nación, de rubro: 'AMPARO INDIRECTO. REGLAS PARA SU PROCEDENCIA, RESPECTO DE ACTOS DICTADOS DENTRO DEL JUICIO, DESPUÉS DE CONCLUIDO Y EN EJECUCIÓN DE SENTENCIA.', de cuyo texto la hoy quejosa trae a colación un extracto parcial y no fiel, pues lo hace en los términos siguientes:

"Actos 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 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 ...', cuando el enunciado de esa transcripción que aquí se subraya y se destaca con letra negrita, en realidad se encuentra asentado de forma diferente en tanto en el texto como la ejecutoria de la jurisprudencia en comentario, concretamente como sigue: 'Actos en el juicio cuya ejecución sea de imposible reparación ...', es decir, la peticionaria de garantías eliminó en su transcripción, con respecto al texto original, una importante precisión textual, a saber, que el carácter de irreparable que el Alto Tribunal identificó a partir de la incidencia o afectación directa sobre alguno de los derechos fundamentales del gobernado, quedó circunscrito o limitado por la propia Suprema Corte de Justicia de la Nación, únicamente a los casos en que se hable de actos 'en el juicio', es decir, sin incluir los que provengan de procedimientos después o fuera de juicio, pues éstos se rigen por reglas distintas y su tratamiento debe ser también diferente.

"En efecto, es verdad que el embargo ha sido definido por nuestro Máximo Tribunal como un acto de ejecución irreparable, dado que tiene efectos inmediatos y tangibles al privar al propietario de los bienes sobre los que recae,

de su uso y disfrute, sin que sus consecuencias sean susceptibles de reparación material, esto es, afectan directamente alguno de los derechos fundamentales del gobernado, tutelados por la propia Constitución Federal, por medio de las garantías individuales, y esa afectación o sus efectos no se destruyen con el solo hecho de que quien los sufra obtenga una sentencia definitiva favorable a sus pretensiones. En esa medida, el embargo que emana de un juicio, aunque en principio se ubica entre los que por regla general son inatacables mediante el amparo, dada la previsión excluyente contenida en el artículo 114, fracción IV, de la ley de la materia, según la cual, el amparo sólo procede 'Contra actos en el juicio que tengan sobre las personas o las cosas una ejecución que sea de imposible reparación', y que por exclusión, lo hace improcedente contra cualquier otro que no tenga ese carácter de irreparabilidad, finalmente sí puede ser combatido porque su irrupción tangible, sin posibilidad de reparación, lo justifica plenamente.

"Pero esta acepción de la figura del embargo intraprocesal que, por la irreparabilidad de sus consecuencias, actualiza una regla que permite su impugnación inmediata aunque provenga de un juicio, no resulta útil para diverso embargo que emana de aquellos trámites que legalmente se encuentran previstos y regulados como eminentemente ejecutivos, es decir, que no tienen por objeto dirimir controversias entre partes ni lograr una resolución final de carácter declarativo, condenatorio o de sanción, sino exclusivamente materializar y hacer efectivo en contra del deudor el cumplimiento por la vía coactiva, de una obligación ya determinada, firme y exigible, porque en estos casos cobra preponderancia, aun por encima del concepto de irreparabilidad, la necesidad de que esa obligación quede satisfecha de forma sumaria.

"Precisamente aquí hace una acotación el Más Alto Tribunal, pues en el texto mismo de la jurisprudencia 1a./J. 29/2003 que la propia quejosa invoca, después de referirse a la primera regla de procedencia del amparo, es decir, la que opera tratándose de actos dentro de juicio con ejecución irreparable, textualmente dice: '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 ...'

"Como se ve, el concepto de irreparabilidad, como factor que posibilita al agraviado a acudir al amparo para impedir la afectación de sus derechos sustantivos, cobra una connotación propia y distinta cuando se trata de cumplir una sentencia ejecutoria, frente a la que tiene cuando se atribuye a un acto que surge del trámite de un juicio.

"En el caso de los actos que tienden al cumplimiento o ejecución de una sentencia, sólo es posible la procedencia del medio de defensa de que se habla, en la medida que esos actos, en sí mismos considerados, gocen de autonomía y no tengan como finalidad directa e inmediata, precisamente ejecutar la sentencia dictada en el juicio natural, como sería el arresto dictado a manera de medida de apremio.

"Si su objeto o finalidad es acatar, cumplir o ejecutar el fallo de que se trate, entonces no nace la posibilidad del afectado para combatir en amparo en forma inmediata el acto de que se trate, así incida directamente en sus derechos sustantivos y sus consecuencias no sean susceptibles de reparación, de modo que tendrá que soportar la afectación y sólo podrá hacer valer las violaciones cometidas por la autoridad ejecutante, hasta que se dicte la última resolución que tenga por cumplida la sentencia o por imposible su cumplimiento. A este respecto, la Suprema Corte de Justicia de la Nación, en la jurisprudencia que se comenta, precisó: '... en el entendido de que conforme al criterio sustentado por el más Alto Tribunal de la República, la última resolución es aquélla 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 ...'.

"Todo lo hasta aquí expuesto se apoya en el texto de la jurisprudencia 1a./J. 29/2003, de que se viene hablando, publicada en la página 11, Tomo

XVII, junio de 2003, Novena Época del *Semanario Judicial de la Federación y su Gaceta*, que dice:

"AMPARO INDIRECTO. REGLAS PARA SU PROCEDENCIA, RESPECTO DE ACTOS DICTADOS DENTRO DEL JUICIO, DESPUÉS DE CONCLUIDO Y EN EJECUCIÓN DE SENTENCIA." (la transcribe).

"Queda claro entonces que para los actos dentro de juicio, incluyendo el embargo, rige una regla que no cobra aplicación para otro tipo de actos, como los que surgen de la ejecución de las sentencias, donde aun siendo de consecuencias evidentemente irreparables, no admiten impugnación ni aun en juicio de garantías, pues el deudor a quien se ejecuta debe asumir y soportar las consecuencias directas del fallo que se han de cumplir, hasta en tanto se dicta la resolución última o final, de modo que el procedimiento ejecutivo no se interrumpa, lo que no sucede si lo que controvierte es un acto que, siendo de consecuencias no reparables, goza además de autonomía porque no tiende directamente al cumplimiento de la sentencia; la Suprema Corte ejemplifica esta hipótesis con el arresto que se impone como medida de apremio.

"Pero el embargo no cabe en la calificación de acto autónomo justamente porque su justificación indiscutible es asegurar la ejecución o cumplimiento de una sentencia ejecutoriada.

"Y precisamente es éste, y no el embargo dentro de juicio, el que en todo caso pudiera servir de parangón para analizar la figura del embargo en el procedimiento administrativo de ejecución fiscal, pues en ambos la finalidad es el cumplimiento coactivo de una obligación determinada, firme y exigible, en un caso, por virtud de sentencia ejecutoriada, y en el otro, por razón de un crédito líquido y ejecutable.

"Ahora, el artículo 127 del Código Fiscal de la Federación, el que ya quedó transcrito párrafos arriba, dispone una regla general, según la cual, cuando el recurso de revocación se interponga porque el procedimiento administrativo de ejecución no se ajustó a la ley, las violaciones cometidas antes del remate, sólo podrán hacerse valer ante la autoridad recaudadora hasta el momento de la publicación de la convocatoria de remate, y dentro de los diez días siguientes a la fecha de publicación de la citada convocatoria. También prevé dos excepciones:

"a) cuando lo impugnado sean actos de ejecución sobre bienes legalmente inembargables; y

"b) cuando se controviertan actos de imposible reparación material.

"En estos casos, el plazo para interponer el recurso se computará a partir del día hábil siguiente al en que surta efectos la notificación del requerimiento de pago o del día hábil siguiente al de la diligencia de embargo.

"Pero es evidente que dentro de la segunda de esas hipótesis de excepción, el legislador no consideró al embargo, pues éste tiende al cumplimiento natural de la obligación fiscalmente exigible, de modo que el deudor debe soportar y asumir sus consecuencias hasta en tanto se publica la convocatoria para hacer valer las violaciones que estime pertinentes, que es la regla general, a la manera del procedimiento de ejecución de sentencia del que ya se habló. Sólo así cobra congruencia con la primera hipótesis, también de excepción, pues en ella el mismo legislador se refirió al embargo como una excepción a la indicada regla, distinta y autónoma frente a la que se basa en el concepto de irreparabilidad material, toda vez que limitó o circunscribió la posibilidad para el ejecutado, de acudir al recurso de revocación contra un embargo, sólo para los casos en que el mismo recaiga sobre bienes legalmente inembargables.

"Es decir, conforme al artículo 127 del Código Fiscal de la Federación, el deudor fiscal no tiene posibilidad de interponer el recurso de revocación ni acudir al juicio de nulidad (lo segundo por la comentada optatividad que contempla el artículo 120 del mismo código), hasta en tanto se publique la convocatoria de remate en el procedimiento de ejecución, a no ser que el acto a impugnar tenga una ejecución material irreparable y siempre que no se trate a un embargo, pues este último actualiza una excepción diferente que sólo se cobra vida si el embargo recae en bienes legalmente inembargables.

"Luego, debe calificarse infundado el concepto de violación relativo, en el que la parte quejosa argumenta que, por el solo hecho de que el acto que impugnó en el juicio de nulidad, consistió en un embargo, la Sala Fiscal debió ubicarlo en el primer supuesto de excepción del artículo 127 ya invocado. Como también es infundado el segundo concepto de violación, pues en él argumenta que lo actuado en el procedimiento administrativo de ejecución, incluyendo desde luego el embargo practicado en su contra, debe considerarse como una resolución definitiva impugnabile en el juicio de nulidad, toda vez que en su demanda manifestó desconocer los créditos fiscales de los que dicho procedimiento derivó.

"Lo infundado de este argumento obedece a que el mismo no encuentra fundamento legal, pues la única consecuencia prevista en la Ley Federal de Procedimiento Contencioso Administrativo, en su artículo 16, fracciones II y

III, para el caso en que el actor manifieste en su demanda desconocer el crédito fiscal que pretende impugnar, es que una vez que la autoridad demandada acompañe constancia de la resolución administrativa y de su notificación, mismas que el actor deberá combatir mediante ampliación de la demanda, con base en lo cual, y en su momento, el tribunal estudiará los conceptos de impugnación expresados contra la notificación, en forma previa al examen de los agravios expresados en contra de la resolución administrativa; si resuelve que no hubo notificación o que fue ilegal, considerará que el actor fue sabedor de la resolución administrativa desde la fecha en que manifestó conocerla o en la que se le dio a conocer, según se trate, quedando sin efectos todo lo actuado en base a dicha notificación, y procederá al estudio de la impugnación que se hubiese formulado contra la resolución; en cambio, si resuelve que la notificación fue legalmente practicada y, como consecuencia de ello la demanda fue presentada extemporáneamente, sobreseerá el juicio en relación con la resolución administrativa combatida.

"Justamente, en el caso particular el tribunal determinó que la notificación al actor de la resolución determinante de los créditos fiscales no fue legal, por lo que consideró que aquél tuvo conocimiento de los mismos en la fecha que él mismo manifestó. Por eso estudió los conceptos de impugnación de fondo contra dichos créditos, concluyendo que eran infundados y reconociendo la validez que, como se vio al principio de este punto considerativo, la ahora parte quejosa no controvierte en sus conceptos de violación.

"Pero lo que no tiene sustento, es la pretensión de que la misma circunstancia, esto es, el hecho de que en su demanda de nulidad manifestó ese desconocimiento de la resolución determinante de los créditos, sirva para considerar que los actos propios del procedimiento de ejecución tengan el carácter de resoluciones definitivas impugnables, por sí mismas, en el juicio de nulidad, pues al contrario, ya se realizó el análisis jurídico pertinente, el que arrojó que, conforme al artículo 127, concatenado con el 120, ambos del Código Fiscal de la Federación, la instancia contenciosa administrativa no resultaba procedente, como bien lo concluyó la Sala Fiscal responsable, sino hasta que se publique el remate, pues lo impugnado fue un embargo que no recayó sobre bienes legalmente inembargables.

"Consecuentemente, procede negar el amparo a la quejosa, por lo que asiste razón a la agente del Ministerio Público de la Federación adscrita al tribunal auxiliado, ya que en su pedimento solicitó, justamente, que se negara la protección constitucional solicitada."

**El Primer Tribunal Colegiado en Materia Administrativa del Tercer Circuito**, al dictar sentencia en el amparo directo \*\*\*\*\* , promo-



de junio de dos mil seis, es que los actos del procedimiento administrativo de ejecución, sólo pueden impugnarse a través del recurso de revocación o del juicio de nulidad, dentro de los diez días siguientes a la fecha de publicación de la convocatoria de remate. Al respecto tiene aplicación, por analogía y extensión, la tesis de jurisprudencia número 1a./J. 14/97, sustentada por la Primera Sala de la Suprema Corte de Justicia de la Nación, visible en la página 21, Tomo V, abril de 1997, Novena Época, del *Semanario Judicial de la Federación y su Gaceta*, del tenor literal siguiente: 'AGRAVIOS INOPERANTES. INNECESARIO SU ANÁLISIS CUANDO EXISTE JURISPRUDENCIA.' (la transcribe).

"No es óbice para lo hasta aquí resuelto, el hecho de que la resolución hoy reclamada, se haya emitido desde el siete de julio de dos mil ocho, y la jurisprudencia invocada en que se sustenta la presente ejecutoria, se haya emitido en fecha posterior (enero de dos mil nueve), pues la jurisprudencia no es ley, sino la interpretación que de la misma hacen los tribunales competentes, y por tanto, su aplicación, no viola el principio de irretroactividad de la ley, consagrado en el artículo 14 constitucional. Lo anterior, encuentra apoyo en la diversa jurisprudencia por contradicción de tesis número 145/2000, del Pleno de la Suprema Corte de Justicia de la Nación, consultable en la página dieciséis, del Tomo XII, diciembre de 2000, Novena Época, *Semanario Judicial de la Federación y su Gaceta*, que dice: 'JURISPRUDENCIA. SU APLICACIÓN NO VIOLA LA GARANTÍA DE IRRETROACTIVIDAD DE LA LEY.' (la transcribe).

"Ahora bien, como lo muestra el texto del vigente artículo 127 del Código Fiscal de la Federación (transcrito en la sentencia reclamada), y de la jurisprudencia 18/2009 de la Segunda Sala de la Suprema Corte de Justicia de la Nación, invocada en la presente ejecutoria, existen dos supuestos de excepción a la citada regla general (sobre que los actos del procedimiento administrativo de ejecución, sólo pueden impugnarse a través del recurso de revocación o del juicio de nulidad, dentro de los diez días siguientes a la fecha de publicación de la convocatoria de remate), y se dan, en tratándose de actos de ejecución sobre bienes legalmente inembargables, o bien, en tratándose de actos de imposible reparación material, casos en que el plazo para interponer el recurso se computará a partir del día hábil siguiente al en que surta efectos la notificación del requerimiento de pago o del día hábil siguiente al de la diligencia de embargo.

"Ciertamente, al disponer el citado artículo: '... salvo que se trate de actos de ejecución sobre bienes legalmente inembargables o de actos de imposible reparación material ...', previno dos hipótesis de excepción a la regla general que en él se contiene, pues dicho precepto utiliza la conjunción disyun-

tiva 'o', que implica una alternativa (–en uno u otro supuesto–, ya que esa conjunción denota diferencia, separación o alternativa entre dos o más personas, cosas o ideas). Por consiguiente, de actualizarse cualesquiera de esos dos supuestos de excepción, procede el juicio de nulidad al respecto.

"No pasa inadvertido, que el legislador en el primer supuesto, en tratándose de embargos, limitó la excepción al caso de bienes legalmente inembargables; empero, con el acto consistente en el embargo de bienes que legalmente se pueden secuestrar, se está de cualquier manera ante un acto de imposible reparación, y por ende, en el segundo supuesto de excepción, toda vez que con el embargo en general, se priva al gobernado de la libre disposición de los bienes de su propiedad, situación que no podrá ser subsanada al concluir el procedimiento de ejecución, como se define en las jurisprudencias emitidas por el Poder Judicial de la Federación, y por las cuales se establece una excepción al principio de definitividad en el juicio de amparo indirecto. Por tanto, es desacertada la consideración de la autoridad responsable, al sobreseer en el juicio de nulidad con relación también al embargo ante ella impugnado.

"En efecto, la Segunda Sala de la Suprema Corte de Justicia de la Nación, en la tesis aislada número 2a. CIV/99, de rubro: 'EMBARGO. ES UN ACTO DE EJECUCIÓN IRREPARABLE DENTRO DEL JUICIO, RESPECTO DEL QUE PROCEDE EL AMPARO INDIRECTO.', estableció que: 'De lo dispuesto en los artículos 107, fracción VIII, de la Constitución General de la República, 114, fracción IV y 158 de la Ley de Amparo, se desprende que en contra de las violaciones que se actualicen durante el procedimiento de un juicio, procede el amparo indirecto, como excepción, cuando se trate de actos en el juicio cuya ejecución sea de imposible reparación, actos que de acuerdo con el criterio sustentado por la Suprema Corte de Justicia de la Nación, son los que afectan de modo directo e inmediato derechos sustantivos del gobernado consagrados en la Constitución Federal y no sólo derechos adjetivos o procesales; hipótesis en la que encuadra el embargo practicado en el juicio, dado que afecta de manera directa e inmediata derechos sustantivos del propietario del respectivo bien, en tanto le priva de la facultad de disponer plenamente de los bienes embargados, esto es, del derecho de enajenarlos (venderlos, arrendarlos, darlos en comodato, prenda o garantía, etcétera), además de constituirse el depósito, se le impide el uso y disfrute de los bienes secuestrados, durante todo el tiempo que dure el juicio, lo cual no será susceptible de repararse, pues aun cuando el afectado obtenga sentencia favorable y se levante el embargo, esto no le restituirá de la afectación de que fue objeto por el tiempo en que estuvo en vigor el embargo. Por consiguiente, el embargo decretado durante el juicio, en el momento en que se produce, afecta de manera irremediable derechos fundamentales contenidos en las garantías individuales, razón por la cual no es necesario esperar hasta que se dicte la sentencia correspondiente

o se decrete el remate durante el procedimiento de ejecución, para poder combatir la actuación relativa mediante el juicio de amparo indirecto. (Lo remarcado es de este tribunal), razones que son aplicables al caso que nos ocupa, toda vez que en el juicio de nulidad se impugnó asimismo el embargo efectuado en contra de la quejosa para hacer efectivo los créditos enunciados con antelación, acto que, según se evidencia de la tesis citada, constituye un acto de imposible reparación, ya que afecta de manera directa e inmediata derechos sustantivos del propietario del respectivo bien, en tanto le priva de la facultad de disponer plenamente de los bienes embargados, esto es, del derecho de enajenarlos (venderlos, arrendarlos, darlos en comodato, prenda o garantía, etcétera), así como de hacer uso del mismo. ...'

"Luego, si el artículo 127 del Código Fiscal de la Federación establece como excepción a la regla general que señala que los actos emitidos en el procedimiento administrativo de ejecución sólo se pueden impugnar dentro de los diez días siguientes al de la publicación de la convocatoria de remate, cuando se trate de actos de imposible reparación, y en el caso, como se evidenció, el embargo practicado afecta los derechos sustantivos de la aquí quejosa al limitar la disposición del bien embargado, es inconcuso que el acto impugnado se encuentra en la excepción prevista, al ser de imposible reparación.

"Por tanto, la resolución reclamada, resulta incorrecta al sobreseer en el juicio por lo que ve también al embargo impugnado. Al no advertirlo así el tribunal responsable, violó en perjuicio de la quejosa las garantías de seguridad y legalidad contenidas en los artículos 14 y 16 constitucionales.

"Es aplicable, por las razones que la informan, la jurisprudencia número 3a./J. 5/93, sustentada por la extinta Tercera Sala de la Suprema Corte de Justicia de la Nación, consultable en la página 13, del tomo 65, mayo de 1993, Octava Época de la *Gaceta del Semanario Judicial de la Federación*, cuyo rubro y texto dicen: 'APELACIÓN MERCANTIL. LA RESOLUCIÓN QUE NO ADMITE LA INTERPUESTA EN CONTRA DEL AUTO QUE ADMITE LA DEMANDA EN UN JUICIO EJECUTIVO ES ACTO DE IMPOSIBLE REPARACIÓN, RECLAMABLE EN AMPARO INDIRECTO.' (la transcribe).

"Consecuentemente, al demostrarse la violación a las garantías contenidas en los artículos 14 y 16 constitucionales, lo procedente es conceder el amparo y protección de la Justicia Federal, para el efecto de que se deje insubsistente la resolución reclamada y en su lugar se emita una nueva en la que se sigan los lineamientos aquí considerados, y se resuelva conforme a derecho proceda."

Por otra parte, el **Cuarto Tribunal Colegiado en Materia Administrativa del Tercer Circuito**, al dictar sentencia en el recurso de revisión

fiscal \*\*\*\*\* , en el que figuró como recurrente el \*\*\*\*\* y como actor \*\*\*\*\* , por unanimidad de votos, en la sesión de fecha doce de noviembre de dos mil nueve, se determinó lo siguiente:

"SEXTO.—Los agravios hechos valer son jurídicamente ineficaces para revocar la sentencia recurrida en la materia de la revisión.

"Argumenta la autoridad inconforme que la sentencia recurrida viola el artículo 50 de la Ley Federal de Procedimiento Contencioso Administrativo, ya que la Sala Fiscal, al realizar el estudio de la primera causal de improcedencia, consideró que no era procedente decretar el sobreseimiento en el juicio, habida cuenta que no obstante que existió una reforma procedimental al artículo 127 del Código Fiscal de la Federación, tratándose de la procedencia del recurso de revocación en contra de los actos derivados del procedimiento administrativo de ejecución, las diligencias de requerimiento de pago y embargo controvertidas en el juicio natural, sí adquirirían la característica de definitivas, en términos del artículo 11, fracción IV, de la Ley Orgánica del Tribunal Federal de Justicia Fiscal y Administrativa, ya que de dichos requerimientos se desprendía que se embargó un inmueble, designándose como depositario de ese bien al mismo actor \*\*\*\*\* por lo que a su juicio se trataba de actos de imposible reparación material, toda vez que con ello se le impedía el uso y disfrute pleno del citado bien hasta en tanto se concluyera el juicio de nulidad, lo que le causaba al demandante una afectación de imposible reparación, dado que aun cuando obtuviera una sentencia favorable, ello no le restituía la afectación causada por el tiempo que estuvo vigente el embargo de que se trata, con lo que se actualizaba el supuesto de excepción previsto por el artículo 127 antes referido; consideraciones que dice, son jurídicamente incorrectas y desacertadas para sustentar la legalidad de la resolución recurrida, ya que con el citado embargo del bien inmueble no se le impide al actor el uso y disfrute pleno de dicho bien, toda vez que respecto del mismo no se le impidió que siguiera gozando de la posesión, en virtud de que se le dejó como depositario del mismo, por lo que afirma, no se le causa un perjuicio de imposible reparación material y, entonces, no se actualiza el supuesto de excepción del artículo 127 del código tributario federal, puesto que la posesión de un bien inmueble permite el uso y disfrute del mismo, ya que le permite al particular habitar el bien, hacerle modificaciones y disponer de él, además de que es totalmente valuable, por lo que es susceptible de reposición, mediante el pago del mismo, por lo que no puede considerarse como de imposible reparación material; que es inaplicable la tesis aislada en que se sustenta la Sala Fiscal, de la Segunda Sala de la Suprema Corte de Justicia de la Nación, con el rubro de: 'EMBARGO. ES UN ACTO DE EJECUCIÓN IRREPARABLE DENTRO DEL JUICIO, RESPECTO DEL QUE PROCEDE EL AMPARO INDIRECTO.', toda vez que fue creada para la procedencia del juicio de

amparo indirecto y se refiere a embargos practicados en juicios (y en el caso se trata de un embargo derivado del procedimiento administrativo de ejecución), además no prevé el supuesto en que se deja como depositario del bien embargado al propio propietario, como ocurrió en el asunto; que por todo lo anterior, no se actualiza la hipótesis de excepción prevista en el artículo 127 antes señalado.

"Lo anterior es jurídicamente ineficaz; el artículo 127 del Código Fiscal de la Federación, reformado mediante decreto publicado en el Diario Oficial de la Federación el veintiocho de junio de dos mil seis, vigente a partir del día siguiente, establece: 'Artículo 127. Cuando el recurso de revocación se interponga porque el procedimiento administrativo de ejecución no se ajustó a la ley, las violaciones cometidas antes del remate, sólo podrán hacerse valer ante la autoridad recaudadora hasta el momento de la publicación de la convocatoria de remate, y dentro de los diez días siguientes a la fecha de publicación de la citada convocatoria, salvo que se trate de actos de ejecución sobre bienes legalmente inembargables o de actos de imposible reparación material, casos en que el plazo para interponer el recurso se computará a partir del día hábil siguiente al en que surta efectos la notificación del requerimiento de pago o del día hábil siguiente al de la diligencia de embargo.

"Si las violaciones tuvieren lugar con posterioridad a la mencionada convocatoria o se tratase de venta de bienes fuera de subasta, el recurso se hará valer contra la resolución que finque el remate o la que autorice la venta fuera de subasta.'

"En la sentencia recurrida, la Sala Fiscal consideró infundada la primera causal de improcedencia vertida por la autoridad demandada en su oficio de contestación de la demanda, consistente en que procedía sobreseer en el juicio de nulidad, en tanto que las actas de requerimiento de pago y embargo incoadas en contra del actor el dieciséis de agosto de dos mil siete, no constituían resoluciones definitivas impugnables en el citado juicio, en virtud de la reforma procedimental que sufrió el artículo 127 del Código Fiscal de la Federación, el veintiocho de junio de dos mil seis, por lo que dichos actos no eran susceptibles de impugnación en el recurso de revocación o en el juicio contencioso administrativo, hasta el momento de la publicación de la convocatoria de remate y dentro de los diez días siguientes a la fecha de publicación de la citada convocatoria; porque la *a quo* determinó que los citados actos impugnados se ubicaban en el supuesto de excepción a que se refiere el citado numeral 127, puesto que se trataba de actos de imposible reparación, toda vez que, dijo, al trabarse el embargo sobre el bien inmueble referido en los aludidos requerimientos y constituirse el depósito respectivo (designándose como depositario de dicho bien al mismo \*\*\*\*\*) se le impidió al actor

el uso y disfrute pleno de dicho bien hasta en tanto se concluyera el juicio de nulidad, lo que le causaba al demandante una afectación de imposible reparación, dado que aun cuando obtuviera una sentencia favorable, ello no le restituiría la afectación causada por el tiempo que estuvo vigente el embargo y, sustentó lo anterior, en la tesis que destaca la autoridad recurrente, en la que se establece que el embargo practicado en el juicio, es un acto cuya ejecución es de imposible reparación, dado que afecta de manera directa e inmediata derechos sustantivos del propietario del respectivo bien, en tanto le priva de la facultad de disponer plenamente de los bienes embargados, esto es, del derecho de enajenarlos (venderlos, arrendarlos, darlos en comodato, prenda o garantía), además de constituirse el depósito, se le impide el uso y disfrute de los bienes secuestrados, durante todo el tiempo que dure el juicio, lo cual no será susceptible de repararse, pues aun cuando el afectado obtenga sentencia favorable y se levante el embargo, esto no le restituirá de la afectación de que fue objeto por el tiempo en que estuvo en vigor el embargo.

"Consideraciones de la Sala Fiscal que este Tribunal Colegiado no encuentra objetivamente incorrectas, toda vez que si bien, en el aludido embargo practicado al actor, como consta en las actas de requerimiento de pago y embargo impugnadas en nulidad, se designó como depositario del bien inmueble embargado al propio actor, quien es el propietario, motivo por el que dicho embargo no le impide el uso y disfrute de ese bien, lo cierto es que el mismo sí lo priva de la facultad de disponer plenamente de ese bien inmueble, esto es, del derecho de enajenarlo, arrendarlo, darlo en comodato, prenda o garantía, durante todo el tiempo que dure el juicio de nulidad, lo cual no será susceptible de repararse materialmente, pues aun cuando el afectado obtenga sentencia favorable y se levante el embargo, esto no le restituirá de la afectación de que fue objeto por el tiempo en que estuvo en vigor el aludido embargo, ante la imposibilidad material de retrotraer el tiempo; por tanto, contrario a lo que sostiene la recurrente, el embargo antes mencionado no le permite al particular disponer plenamente del bien embargado.

"Ahora bien, el hecho de que un bien inmueble sea totalmente valuable y susceptible de reposición mediante el pago del mismo, como lo señala la autoridad inconforme, tal circunstancia no repara la privación que se causa al propietario del bien embargado, de la facultad de disponer plenamente del bien embargado, esto es, del derecho de venderlo, arrendarlo, darlo en comodato, prenda o garantía, durante todo el tiempo que dura el juicio de nulidad.

"Asimismo, contrario a lo que sostiene la autoridad inconforme, sí resulta aplicable al supuesto que se revisa, por analogía, la aludida tesis en que se apoyó la Sala Fiscal para determinar que los actos impugnados en nulidad, eran de imposible reparación, sustentada por la Segunda Sala de la Suprema

Corte de Justicia de la Nación, publicada en la página 227 del Tomo X, del *Semanario Judicial de la Federación y su Gaceta*, correspondiente a agosto de 1999, Novena Época, que es del tenor literal siguiente:

"EMBARGO. ES UN ACTO DE EJECUCIÓN IRREPARABLE DENTRO DEL JUICIO, RESPECTO DEL QUE PROCEDE EL AMPARO INDIRECTO." (la transcribe).

"Lo anterior es así, porque aun cuando dicha tesis se refiere a la procedencia del juicio de amparo indirecto contra el embargo practicado dentro del procedimiento de un juicio, tal circunstancia no la hace inaplicable al embargo practicado en el procedimiento administrativo de ejecución, por analogía, ya que en ambos casos el embargo afecta de manera directa e inmediata derechos sustantivos del propietario del respectivo bien embargado, en tanto que le priva de la facultad de disponer plenamente de los bienes embargados, esto es, del derecho de enajenarlos, arrendarlos, darlos en comodato, prenda o garantía, durante todo el tiempo que dure el juicio, supuesto que resulta aplicable a cuando el bien embargado se deja en depósito del propietario de dicho bien, como ocurrió en el supuesto que se revisa.

"En consecuencia, resulta claro que en el presente caso, los actos impugnados en el juicio de nulidad, sí se ubican en el supuesto de excepción previsto en el artículo 127 del Código Fiscal de la Federación, reformado mediante decreto publicado en el Diario Oficial de la Federación el veintiocho de junio de dos mil seis, vigente a partir del día siguiente, motivo por el que como acertadamente lo resolvió la Sala Fiscal, no se actualiza la aludida causal de improcedencia hecha valer por la autoridad demandada."

CUARTO.—Como ya se precisó, para que una contradicción de tesis sea procedente, es necesario que en las resoluciones relativas exista un pronunciamiento respecto de situaciones jurídicas esencialmente iguales, y que lo afirmado en una se haya negado en la otra, o viceversa, por lo que para determinar si efectivamente existe dicha oposición, no basta con atender a todos los razonamientos vertidos en las correspondientes actuaciones judiciales, sino que es indispensable identificar las circunstancias de hecho y de derecho que por su enlace lógico sirven de sustento al criterio respectivo, ya que sólo cuando existe coincidencia en tales circunstancias podrá válidamente afirmarse que existe una contradicción de tesis cuya resolución dará lugar a un criterio jurisprudencial que por sus características de generalidad y abstracción podrá aplicarse a asuntos similares.

De ahí que al estudiar las circunstancias fácticas y jurídicas que sirven de sustento a las resoluciones que generan una probable contradicción de

tesis, la Suprema Corte de Justicia de la Nación debe distinguir entre las que por servir de basamento lógico a los criterios emitidos constituyen verdaderos supuestos que han de presentarse en las determinaciones contradictorias, y aquellas que aun cuando aparentemente sirven de base a las consideraciones respectivas, no constituyen un supuesto esencial del criterio emitido.

Por así estimarlo, conviene precisar que el sistema para la solución de la contradicción de tesis proveniente de diversos Tribunales Colegiados de Circuito, tiene por objeto lograr la seguridad jurídica a través de una tesis de jurisprudencia que decida o supere la discrepancia de las tesis relativas, uniformando el criterio conforme al cual habrán de resolverse asuntos jurídicos iguales o semejantes.

En efecto, la finalidad perseguida por el legislador al implementar el sistema de la contradicción de tesis, para que un tribunal jerárquicamente superior decida cuál tesis debe prevalecer, con carácter de jurisprudencia obligatoria, fue la de preservar la unidad en la interpretación de las normas que integran el orden jurídico nacional, fijando su verdadero sentido y alcance, lo que, a su vez, tiende a garantizar la seguridad jurídica.

Así las cosas, basta con que los Tribunales Colegiados sostengan posturas diferentes respecto de una cuestión jurídica, e inclusive sus criterios no siempre deben ser necesaria e indefectiblemente expresos, sino que pueden ser implícitos y en consecuencia no confrontarse abiertamente, sino simplemente no coincidir para que se den los supuestos de la contradicción de tesis.

Esto es, las consideraciones, razonamientos o interpretaciones jurídicas vertidas en la sentencia, no obstan para determinar que sí existe contradicción y decidir cuál tesis debe prevalecer, cuando los órganos jurisdiccionales arriban a conclusiones diversas respecto de la sustancia de un mismo problema jurídico, mientras no se trate de aspectos accidentales o meramente secundarios, ya que para dilucidar cuál tesis ha de prevalecer, debe existir cuando menos, formalmente, un criterio diverso sobre la misma cuestión jurídica.

Sobre el particular son aplicables los criterios siguientes:

"No. Registro: 205,444

"Tesis aislada

"Materia(s): Común

"Octava Época

"Instancia: Pleno

"Fuente: *Gaceta del Semanario Judicial de la Federación*

"Tomo: 81, septiembre de 1994

"Tesis: P. XLIV/94

"Página: 42

"TESIS CONTRADICTORIAS. SU CONCEPTO JURÍDICO COMPRENDE LAS QUE LO SEAN DESDE EL PUNTO DE VISTA LÓGICO Y TAMBIÉN LAS DISCREPANTES.—La finalidad perseguida por el Constituyente, de que la Suprema Corte de Justicia unifique los criterios jurisprudenciales, permite considerar que el concepto jurídico de contradicción de tesis que establece la fracción XIII del artículo 107 constitucional, en relación con los artículos 192, último párrafo, 197 y 197-A, de la Ley de Amparo, comprende no sólo aquellas tesis que desde el punto de vista puramente lógico son contrarias o contradictorias, esto es, que enuncian juicios sobre el mismo sujeto con predicados radicalmente opuestos, sino también las que sin llegar a tal extremo, alcanzan predicados discrepantes o divergentes entre sí, en relación con el mismo sujeto, en condiciones esencialmente iguales y bajo la vigencia de las mismas disposiciones."

"No. de registro 169,334

"Jurisprudencia

"Materia(s) Común

"Novena Época

"Instancia: Pleno

"Fuente: *Semanario Judicial de la Federación y su Gaceta*

"Tomo: XXVIII, julio de 2008

"Tesis: P./J. 93/2006

"Página: 5

"CONTRADICCIÓN DE TESIS. PUEDE CONFIGURARSE AUNQUE UNO DE LOS CRITERIOS CONTENDIENTES SEA IMPLÍCITO, SIEMPRE QUE SU SENTIDO PUEDA DEDUCIRSE INDUBITABLEMENTE DE LAS CIRCUNSTANCIAS PARTICULARES DEL CASO.—De lo dispuesto en los artículos 107, fracción XIII, de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos, 192, 197 y 197-A de la Ley de Amparo, se desprende que con la resolución de las contradicciones de tesis se busca acabar con la inseguridad jurídica que provoca la divergencia de criterios entre órganos jurisdiccionales terminales al resolver sobre un mismo tema jurídico, mediante el establecimiento de una jurisprudencia emitida por la Suprema Corte de Justicia de la Nación que unifique el criterio que debe observarse en lo subsecuente para la solución de asuntos similares a los que motivaron la denuncia respectiva, para lo cual es indispensable que supere las discrepancias existentes no sólo entre criterios expresos, sino también cuando alguno de ellos sea implícito, siempre que pueda deducirse de manera clara e indubitable de las circunstancias particulares del caso, pues de estimarse que en este último supuesto

no puede configurarse la contradicción de criterios, seguirían resolviéndose de forma diferente y sin justificación alguna, negocios jurídicos en los que se examinen cuestiones esencialmente iguales, que es precisamente lo que el Órgano Reformador de la Constitución pretendió remediar con la instauración del citado procedimiento, sin que obste el desconocimiento de las consideraciones que sirvieron de sustento al órgano jurisdiccional contendiente para adoptar el criterio tácito, ya que corresponde a la Suprema Corte de Justicia de la Nación, como máximo intérprete de la Constitución Federal, fijar la jurisprudencia que debe prevalecer con base en las consideraciones que estime pertinentes, las cuales pueden o no coincidir con las expresadas en las ejecutorias a las que se atribuye la contraposición."

"No. Registro: 920,683

"Jurisprudencia

"Materia(s): Común

"Novena Época

"Instancia: Pleno

"Fuente: *Apéndice* (actualización 2001)

"Tomo: VI, Común, jurisprudencia SCJN

"Tesis: 13

"Página: 18

"Genealogía: *Semanario Judicial de la Federación y su Gaceta*, Tomo XIII, abril de 2001, página 77, Pleno, tesis P./J. 27/2001.

"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."

No obsta para lo anterior, el hecho de que los criterios que participan deriven unos de la decisión adoptada en amparos directos y otro de la ejecutoria dictada en una revisión fiscal, ya que tienen como característica común que son emitidas por un Tribunal Colegiado de Circuito, cuyo criterio se debe definir con el propósito de evitar que subsistan criterios diferentes que pueden generar inseguridad jurídica.

Es aplicable al caso, la siguiente tesis:

"No. Registro: 171,816

"Tesis aislada

"Materia(s): Común

"Novena Época

"Instancia: Segunda Sala

"Fuente: *Semanario Judicial de la Federación y su Gaceta*

"Tomo: XXVI, agosto de 2007

"Tesis: 2a. XCV/2007

"Página: 632

"CONTRADICCIÓN DE TESIS. ES PROCEDENTE LA QUE SURGE DE CRITERIOS SUSTENTADOS EN UN AMPARO DIRECTO Y UN RECURSO DE REVISIÓN FISCAL.—En atención a la finalidad de la denuncia de contradicción de tesis prevista en la fracción XIII del artículo 107 de la Constitución General de la República es que la Suprema Corte de Justicia de la Nación, a través de un criterio jurisprudencial, supere la inseguridad jurídica derivada de posturas divergentes que sobre un mismo problema de derecho sostienen órganos terminales del Poder Judicial de la Federación y considerando que las sentencias que dictan los Tribunales Colegiados de Circuito en amparo directo y en revisión fiscal tienen como característica común que son emitidas por un tribunal de esa naturaleza, las primeras en términos del artículo 107, fracción IX, y las restantes conforme al artículo 104, fracción I-B, ambos de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos, se concluye que es procedente la contradicción de criterios que se presente entre los sustentados al resolver, por un lado, un amparo directo y, por otro, un recurso de revisión fiscal, con el propósito de evitar que subsistan posturas divergentes."

QUINTO.—Procede ahora analizar, si existe o no la contradicción de tesis denunciada.

Los antecedentes que dieron lugar a la ejecutoria dictada por el **Primer Tribunal Colegiado Auxiliar**, con residencia en Guadalajara, Jalisco, al resolver el amparo directo \*\*\*\*\*, (anteriormente registrado como amparo directo \*\*\*\*\*) del índice del Segundo Tribunal Colegiado en Materia Admi-

nistrativa del Tercer Circuito) según se desprenden de la propia ejecutoria en esencia son los siguientes:

- La Sala Fiscal decretó el sobreseimiento en relación con el acto impugnado consistente en un embargo, al estimar que el mandamiento de ejecución, el requerimiento de pago, el embargo y el acta levantada, no constituyen resoluciones definitivas impugnables a través del juicio de nulidad, por lo cual no se les puede ubicar en alguna de las hipótesis del artículo 14 de la Ley Orgánica del Tribunal Federal de Justicia Fiscal y Administrativa.

- Derivado de lo anterior decretó el sobreseimiento en cuanto ve a esos actos propios del procedimiento de ejecución. Esto, bajo la razón fundamental de que, precisamente por formar parte del procedimiento administrativo de ejecución, dichos actos resultan inimpugnables por sí mismos mediante el recurso de revocación y de que, en consecuencia, es improcedente en su contra el juicio de nulidad, pues entre ambos medios de defensa existe optatividad para el afectado.

- Adicionalmente, el tribunal ordinario también estableció que tanto el recurso como el juicio de nulidad, en todo caso podrían ser promovidos después de publicado el remate y hasta entonces combatirse las violaciones cometidas en el procedimiento administrativo de ejecución.

- Inconforme con esa decisión la entonces actora promovió juicio de amparo, en el que adujo que contrario a lo resuelto por la Sala responsable, el embargo resulta legalmente impugnabile en revocación y, por ende, en juicio de nulidad, de manera independiente y previa a la publicación del remate, aun cuando forme parte del procedimiento administrativo de ejecución, porque es un acto materialmente irreparable.

Las consideraciones esenciales de la resolución dictada por el **Primer Tribunal Colegiado Auxiliar**, con residencia en Guadalajara, Jalisco, al resolver el amparo directo \*\*\*\*\* derivado del toca \*\*\*\*\* del índice del Segundo Tribunal Colegiado en Materia Administrativa del Tercer Circuito, en la parte atinente a este asunto, son las siguientes:

- La "... acepción de la figura del embargo intraprocesal que, por la irreparabilidad de sus consecuencias, actualiza una regla que permite su impugnación inmediata aunque provenga de un juicio, no resulta útil para diverso embargo que emana de aquellos trámites que legalmente se encuentran previstos y regulados como eminentemente ejecutivos, es decir, que no tienen por objeto dirimir controversias entre partes ni lograr una resolución final de carácter declarativo, condenatorio o de sanción, sino exclusivamente

materializar y hacer efectivo en contra del deudor el cumplimiento por la vía coactiva, de una obligación ya determinada, firme y exigible, porque en estos casos cobra preponderancia, aun por encima del concepto de irreparabilidad, la necesidad de que esa obligación quede satisfecha de forma sumaria."

Los antecedentes que dieron origen a la ejecutoria emitida por el **Primer Tribunal Colegiado en Materia Administrativa del Tercer Circuito**, al dictar sentencia en el amparo directo 368/2008, que se advierten de la ejecutoria son los siguientes:

- La Segunda Sala Regional de Occidente del Tribunal Federal de Justicia Fiscal y Administrativa dictó sentencia en la que determinó sobreseer en el juicio por lo que ve a los actos relativos al mandamiento de ejecución, requerimiento de pago y acta de embargo que pretendía diversos créditos fiscales, al estimar que no constituyen una resolución definitiva; lo anterior, porque el momento procesal oportuno para controvertir dichos actos, cuando se alegue que éstos no se ajustaron a la ley, lo es **al momento de la publicación de la convocatoria de remate**, y dentro de los diez días siguientes a la fecha de publicación de la citada convocatoria, atendiendo a la reforma sufrida en el artículo 127 del Código Fiscal de la Federación.

- Inconforme con esa decisión el entonces actor promovió juicio de amparo.

Las consideraciones esenciales de la sentencia dictada por el **Primer Tribunal Colegiado en Materia Administrativa del Tercer Circuito**, al dictar sentencia en el amparo directo \*\*\*\*\*, en la parte que a este asunto interesa fueron esencialmente las siguientes:

- La Sala Fiscal sobreseyó en el juicio de nulidad, con relación al embargo, dejando de advertir que el embargo practicado en el juicio afecta de manera directa e inmediata derechos sustantivos del propietario del respectivo bien, en tanto le priva de la facultad de disponer plenamente de los bienes embargados, esto es, del derecho de enajenarlos (venderlos, arrendarlos, darlos en comodato, prenda o garantía, etcétera), además de constituirse el depósito, se le impide el uso y disfrute de los bienes secuestrados, durante todo el tiempo que dure el juicio, lo cual no será susceptible de repararse, pues aun cuando el afectado obtenga sentencia favorable y se levante el embargo, esto no le restituirá de la afectación de que fue objeto por el tiempo en que estuvo en vigor el embargo, razón por la cual no es necesario esperar hasta que se dicte la sentencia correspondiente o se decrete el remate durante el procedimiento de ejecución, para poder combatir la actuación relativa mediante el juicio de amparo indirecto, razones que son aplicables al caso toda vez que en el juicio

de nulidad se impugnó asimismo el embargo efectuado en contra de la quejosa para hacer efectivos los créditos enunciados con antelación, acto que es de imposible reparación.

- Por tanto, si el artículo 127 del Código Fiscal de la Federación establece como excepción a la regla general que señala que los actos emitidos en el procedimiento administrativo de ejecución sólo se pueden impugnar dentro de los diez días siguientes al de la publicación de la convocatoria de remate, cuando se trate de actos de imposible reparación, y en el caso, como se evidenció, el embargo practicado afecta los derechos sustantivos de la aquí quejosa al limitar la disposición del bien embargado, es inconcuso que el acto impugnado se encuentra en la excepción prevista en dicho numeral.

Los antecedentes que dieron origen a la ejecutoria emitida por el **Cuarto Tribunal Colegiado en Materia Administrativa del Tercer Circuito**, al dictar sentencia en el recurso de revisión fiscal \*\*\*\*\* , que se advierten de la ejecutoria, son los siguientes:

- Con fecha dos de marzo de dos mil seis, la Administración Local de Auditoría Fiscal de Puerto Vallarta le notificó al entonces actor el oficio número \*\*\*\*\* de fecha dos de marzo de dos mil seis mediante el cual ordena la práctica de una visita domiciliaria, en materia de impuesto al valor agregado, impuesto sobre la renta, y retenedor en materia de impuesto sobre la renta, abarcando el periodo de revisión del primero de enero del dos mil cuatro al treinta y uno de mayo de dos mil cuatro.

- Posteriormente, mediante acta número \*\*\*\*\* de fecha dos de marzo de dos mil seis, dicha autoridad levantó el acta parcial de inicio.

- Seguido a esto, mediante oficio número \*\*\*\*\* de fecha treinta de mayo de dos mil seis, dicha autoridad nuevamente le requirió diversa documentación e informes que en el propio acuerdo se consignó.

- Acto seguido, se levantó el acta parcial folios del \*\*\*\*\* al \*\*\*\*\* donde se le requirió diversa documentación, la cual consta en el cuerpo de la citada acta parcial.

- En ese orden de ideas, se levantó el acta parcial folios del \*\*\*\*\* al \*\*\*\*\*.

- Con fecha primero de agosto del dos mil seis, dicha autoridad levantó la última acta parcial con folios del \*\*\*\*\* al \*\*\*\*\* , consignando en la misma las observaciones que realizó la autoridad.

- Con fecha treinta y uno de agosto de dos mil seis, la Administración Local de Auditoría Fiscal de Puerto Vallarta le notificó el acta final, haciendo constar lo que en el propio documento se señala, a folios \*\*\*\*\* al \*\*\*\*\*.

- Con fecha dos de febrero de dos mil siete, la Administración Local de Recaudación de Puerto Vallarta le notificó la resolución número \*\*\*\*\* de fecha treinta de enero de dos mil siete, emitida por la Administración Local de Auditoría Fiscal de Puerto Vallarta, mediante la cual se le impone un crédito fiscal por la cantidad de \$ \*\*\*\*\* pesos.

- Acto seguido, con fecha once de abril de dos mil siete, la Administración Local Jurídica de Puerto Vallarta le notificó el oficio número \*\*\*\*\* de fecha diez de abril de dos mil siete, mediante el cual se confirmó el recurso de revocación intentado en contra de la resolución número \*\*\*\*\* de fecha 30 de enero del 2007.

- Con fecha dieciséis de agosto de dos mil siete, la Administración Local de Recaudación de Puerto Vallarta practicó un embargo sobre un bien inmueble de su propiedad, el cual es su casa habitación.

- Inconforme el entonces actor promovió demanda de nulidad de la que correspondió conocer a la Tercera Sala Regional de Occidente del Tribunal Federal de Justicia Fiscal y Administrativa, quien dictó sentencia el veinticuatro de febrero de dos mil nueve, reconoció la validez de las resoluciones impugnadas, señalando en el aspecto que interesa que al realizar el estudio de la primera causal de improcedencia, consideró que no era procedente decretar el sobreseimiento en el juicio, habida cuenta que no obstante que existió una reforma procedimental al artículo 127 del Código Fiscal de la Federación, tratándose de la procedencia del recurso de revocación en contra de los actos derivados del procedimiento administrativo de ejecución, las diligencias de requerimiento de pago y embargo controvertidas en el juicio natural, sí adquirirían la característica de definitivas, en términos del artículo 11, fracción IV, de la Ley Orgánica del Tribunal Federal de Justicia Fiscal y Administrativa, ya que de dichos requerimientos se desprendía que se embargó un inmueble, designándose como depositario de ese bien al mismo actor \*\*\*\*\* , por lo que a su juicio se trataba de actos de imposible reparación material, toda vez que con ello se le impedía el uso y disfrute pleno del citado bien hasta en tanto se concluyera el juicio de nulidad, lo que le causaba al demandante una afectación de imposible reparación, dado que aun cuando obtuviera una sentencia favorable, ello no le restituía la afectación causada por el tiempo que estuvo vigente el embargo de que se trata, con lo que se actualizaba el supuesto de excepción previsto por el artículo 127 antes referido.

- Inconforme con dicha sentencia, el administrador local jurídico de Guadalajara interpuso en su contra recurso de revisión, en representación del secretario de Hacienda y Crédito Público, del jefe del Servicio de Administración Tributaria y de la autoridad demandada.

Las consideraciones esenciales del **Cuarto Tribunal Colegiado en Materia Administrativa del Tercer Circuito**, al dictar sentencia en la revisión fiscal \*\*\*\*\* , esencialmente son las que se indican a continuación:

- El embargo que se practicó al entonces quejoso sí lo privó de la facultad de disponer plenamente de su bien inmueble, esto es, del derecho de enajenarlo, arrendarlo, darlo en comodato, prenda o garantía, durante todo el tiempo que dure el juicio de nulidad, lo cual no será susceptible de repararse materialmente, pues aun cuando el afectado obtenga sentencia favorable y se levante el embargo, esto no le restituirá de la afectación de que fue objeto por el tiempo en que estuvo en vigor el aludido embargo, ante la imposibilidad material de retrotraer el tiempo; por tanto, contrario a lo que sostiene la recurrente, el embargo antes mencionado no le permite al particular disponer plenamente del bien embargado.

- Que contrario a lo sostenido por la autoridad recurrente sí resulta aplicable al supuesto que se revisa, por analogía, la aludida tesis en que se apoyó la Sala Fiscal para determinar que los actos impugnados en nulidad, eran de imposible reparación, que aun cuando dicha tesis se refiere a la procedencia del juicio de amparo indirecto contra el embargo practicado dentro del procedimiento de un juicio, tal circunstancia no la hace inaplicable al embargo practicado en el procedimiento administrativo de ejecución, por analogía, ya que en ambos casos el embargo afecta de manera directa e inmediata derechos sustantivos del propietario del respectivo bien embargado, en tanto que le priva de la facultad de disponer plenamente de los bienes embargados, esto es, del derecho de enajenarlos, arrendarlos, darlos en comodato, prenda o garantía, durante todo el tiempo que dure el juicio, supuesto que resulta aplicable a cuando el bien embargado se deja en depósito del propietario de dicho bien, como ocurrió en el supuesto que se revisa.

- Por lo que los actos impugnados en el juicio de nulidad, sí se ubican en el supuesto de excepción previsto en el artículo 127 del Código Fiscal de la Federación, reformado mediante decreto publicado en el Diario Oficial de la Federación el veintiocho de junio de dos mil seis, vigente a partir del día siguiente, como acertadamente lo resolvió la Sala Fiscal.

- Razón por la cual a su parecer no se actualizó la causal de improcedencia hecha valer por la autoridad demandada.

SEXTO.—En el caso se da la contradicción de criterios denunciada, ya que se surten los requisitos establecidos por este Alto Tribunal, a saber:

- a) Que al resolver los negocios jurídicos se examinen cuestiones que puedan válidamente ser diferentes en sus cuestiones fácticas;
- b) Que la diferencia de criterios se presente en las consideraciones, razonamientos o interpretaciones jurídicas de las sentencias respectivas; y,
- c) Que los distintos criterios provengan del examen de los mismos elementos.

Conforme a lo anterior, para determinar cuándo existe contradicción de tesis, esta Suprema Corte de Justicia de la Nación ha sostenido, entre otros criterios, los que se indican a continuación:

"CONTRADICCIÓN DE TESIS. EXISTE CUANDO LAS SALAS DE LA SUPREMA CORTE DE JUSTICIA DE LA NACIÓN O LOS TRIBUNALES COLEGIADOS DE CIRCUITO ADOPTAN EN SUS SENTENCIAS CRITERIOS JURÍDICOS DISCREPANTES SOBRE UN MISMO PUNTO DE DERECHO, INDEPENDIEMENTE DE QUE LAS CUESTIONES FÁCTICAS QUE LO RODEAN NO SEAN EXACTAMENTE IGUALES (INTERRUPCIÓN DE LA JURISPRUDENCIA P./J. 26/2001, DE RUBRO: 'CONTRADICCIÓN DE TESIS DE TRIBUNALES COLEGIADOS DE CIRCUITO. REQUISITOS PARA SU EXISTENCIA.').—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 interrumpe la jurisprudencia citada al rubro, 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' impide 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." (No. Registro: 166,993. Tesis aislada. Materia(s): Común. Novena Época. Instancia: Pleno. Fuente: *Semanario Judicial de la Federación y su Gaceta*. Tomo XXX, julio de 2009. Tesis P. XLVI/2009. Página 68).

"CONTRADICCIÓN DE TESIS. REQUISITOS PARA LA PROCEDENCIA DE LA DENUNCIA.—Es verdad que en el artículo 107, fracción XIII de la Constitución y dentro de la Ley de Amparo, no existe disposición que establezca como presupuesto de la procedencia de la denuncia de contradicción de tesis, la relativa a que ésta emane necesariamente de juicios de idéntica naturaleza, sin embargo, es la interpretación que tanto la doctrina como esta Suprema Corte han dado a las disposiciones que regulan dicha figura, las que sí han considerado que para que exista materia a dilucidar sobre cuál criterio debe prevalecer, debe existir, cuando menos formalmente, la oposición de criterios jurídicos en los que se controvierta la misma cuestión. Esto es, para que se surta su procedencia, la contradicción denunciada debe referirse a las consideraciones, razonamientos o interpretaciones jurídicas vertidas dentro de la parte considerativa de las sentencias respectivas, que son las que constituyen precisamente las tesis que se sustentan por los órganos jurisdiccionales. No basta pues que existan ciertas o determinadas contradicciones si éstas sólo se dan en aspectos accidentales o meramente secundarios dentro de los fallos que originan la denuncia, sino que la oposición debe darse en la sustancia del problema jurídico debatido; por lo que será la naturaleza del pro-

blema, situación o negocio jurídico analizado, la que determine materialmente la contradicción de tesis que hace necesaria la decisión o pronunciamiento del órgano competente para establecer el criterio prevaleciente con carácter de tesis de jurisprudencia." (Novena Época. Instancia: Primera Sala. Fuente: *Apéndice* (actualización 2001). Tomo VI, Común, Jurisprudencia Suprema Corte de Justicia de la Nación. Tesis 14. Página 19. Genealogía. *Semanario Judicial de la Federación y su Gaceta*, Tomo XI, junio de 2000, página 49, Primera Sala, tesis 1a./J. 5/2000).

No es obstáculo a lo anterior, la circunstancia de que los criterios de mérito no hayan sido plasmados en una tesis aislada o jurisprudencial, pues para que se determine la existencia de la contradicción de tesis, basta que diversos Tribunales Colegiados adopten criterios divergentes al resolver sobre el mismo punto de derecho, de conformidad con los criterios jurisprudenciales que se han señalado en los párrafos que anteceden.

SÉPTIMO.—No existe contradicción de criterios con relación al tema consistente en que el hecho de que un bien inmueble sea totalmente valuable y susceptible de reposición mediante el pago implica que el embargo ejecutado en procedimiento administrativo de ejecución no pueda considerarse como de imposible reparación material, toda vez que el único órgano jurisdiccional que se pronunció con relación a ese planteamiento fue el **Cuarto Tribunal Colegiado en Materia Administrativa del Tercer Circuito**, por ello, es evidente que no hay confrontación de decisiones en ese aspecto, con los restantes Tribunales Colegiados de Circuito que participan en esta contienda.

OCTAVO.—En cambio, se considera que existe contradicción de criterios entre los Tribunales Colegiados de Circuito en virtud de que, como se ha destacado, en los asuntos en que se dictaron las sentencias que participan en esta contienda, el **Primer Tribunal Auxiliar, con residencia en Guadalajara, Jalisco**, determinó que aun cuando el embargo constituye un acto de imposible reparación, en el caso del establecido en el artículo 127 del Código Fiscal de la Federación, no aplica esa calificación en atención a que emana de trámites que legalmente se encuentran previstos y regulados como eminentemente ejecutivos, es decir, que no tienen por objeto dirimir controversias entre partes ni lograr una resolución final de carácter declarativo, sino exclusivamente materializar y hacer efectiva en contra del deudor el cumplimiento por la vía coactiva, de una obligación ya determinada, firme y exigible.

Por lo anterior, el aludido Tribunal Colegiado resolvió que de acuerdo al citado precepto legal, es improcedente el recurso de revocación y el juicio de nulidad, pues éste procede hasta en tanto se publique la convocatoria de

remate en el procedimiento administrativo de ejecución, a no ser que el acto a impugnar tenga una ejecución irreparable y siempre que no se trate de un embargo, pues respecto de este último se actualiza una excepción diferente que sólo cobra vida si el embargo recae sobre bienes inembargables.

Por otro lado, **los Tribunales Colegiados Primero y Cuarto ambos en Materia Administrativa del Tercer Circuito** resolvieron que el embargo llevado a efecto en el procedimiento administrativo de ejecución afecta los derechos sustantivos de la contribuyente, toda vez que limita la disposición del bien embargado, en tanto le priva de la facultad de disponer plenamente de ese bien, esto es, del derecho de enajenarlo y se le impide el uso y disfrute durante todo el tiempo que dure el juicio, por lo que se encuentra en el caso de excepción prevista en el mismo numeral al ser de imposible reparación.

Por lo que dichos órganos jurisdiccionales concluyeron que el acto reclamado en el juicio de nulidad, esto es, el embargo ejecutado en el procedimiento administrativo de ejecución, sí se ubica en el supuesto de excepción previsto en el artículo 127 del Código Fiscal de la Federación reformado mediante Decreto publicado en el Diario Oficial de la Federación, vigente a partir del veintiocho de junio de dos mil seis, y por tanto, sí procede el recurso de revocación que prevé el numeral aludido, motivo por el cual no se dan las razones para que la Sala Fiscal sobreseyera en el juicio de nulidad.

Por tanto, el punto de contradicción consiste en:

Determinar si el juicio de nulidad es procedente en contra de cualquier embargo realizado durante el procedimiento administrativo de ejecución, por tratarse de un acto de imposible reparación material, o solamente en contra de aquellos embargos que recaigan sobre bienes inembargables.

NOVENO.—En principio es conveniente señalar que el procedimiento administrativo de ejecución, según lo señala la Enciclopedia Jurídica Mexicana, editada por el Instituto de Investigaciones Jurídicas de la Universidad Nacional Autónoma de México, se define como la sucesión de actos que las autoridades administrativas deben seguir conforme a la ley, para hacer efectivo un crédito fiscal insoluto líquido y exigible sobre los bienes del deudor, cuyas características son las siguientes:

Se trata de una concatenación de actos jurídicos en los que existe relación causal de unos con otros y orientación hacia un mismo fin.

Es un procedimiento administrativo porque se lleva a cabo por las autoridades de la administración pública y se distingue de otros de esa misma índole, por su naturaleza coactiva.

Sus presupuestos son: la existencia de un crédito fiscal insoluto, líquido, determinado por resolución administrativa y exigible.

Finalmente, el procedimiento administrativo de ejecución apoya su eficacia en el embargo de los bienes del deudor, a fin de asegurarse de que no realice actos jurídicos destinados a enajenar sus bienes y caer en insolvencia.

Por otra parte, dentro de los supuestos de procedencia del recurso de revocación, se encuentra prevista la posibilidad de impugnar actos emitidos dentro del procedimiento administrativo de ejecución, en términos de lo dispuesto en el artículo 117 del Código Fiscal de la Federación, en los siguientes términos:

(Reformado, D.O.F. 15 de diciembre de 1995)

"Artículo 117. El recurso de revocación procederá contra:

"...

"II. Los actos de autoridades fiscales federales que:

"...

"b) Se dicten en el procedimiento administrativo de ejecución, cuando se alegue que éste no se ha ajustado a la ley. ... ."

La forma como opera el recurso de revocación contra actos dictados dentro del procedimiento administrativo de ejecución está regulada, básicamente en el artículo 127 del Código Fiscal de la Federación, el cual establece una regla general, evidentemente con el propósito de no entorpecer el cobro coactivo de contribuciones, consistente en evitar que dentro de dicho procedimiento cualquier acto pueda reclamarse en forma indiscriminada, sino que deberá esperarse a la citación para la convocatoria de remate para intentar algún medio de defensa.

Dicho numeral es del siguiente tenor:

(Reformado primer párrafo, D.O.F. 28 de junio de 2006)

"Artículo 127. Cuando el recurso de revocación se interponga porque el procedimiento administrativo de ejecución no se ajustó a la ley, las violaciones cometidas antes del remate, sólo podrán hacerse valer ante la autoridad recaudadora hasta el momento de la publicación de la convocatoria de remate, y dentro de los diez días siguientes a la fecha de publicación de la citada convocatoria, salvo que se trate de actos de ejecución sobre bienes legalmente

inembargables o de actos de imposible reparación material, casos en que el plazo para interponer el recurso se computará a partir del día hábil siguiente al en que surta efectos la notificación del requerimiento de pago o del día hábil siguiente al de la diligencia de embargo.

"Si las violaciones tuvieran lugar con posterioridad a la mencionada convocatoria o se tratara de venta de bienes fuera de subasta, el recurso se hará valer contra la resolución que finque el remate o la que autorice la venta fuera de subasta."

La interpretación literal del numeral antes transcrito pone de manifiesto que existe una regla general para la procedencia del recurso de revocación consistente en que, tratándose del procedimiento administrativo de ejecución, las presuntas violaciones acaecidas durante él, sólo podrán reclamarse dentro de los diez días siguientes a la fecha de publicación de la convocatoria de remate, lo cual significa que, en principio, ningún acto dictado antes de la citada publicación es posible impugnarlo a través de este medio de defensa.

En correspondencia con esta regla general, la interposición del juicio de nulidad en contra de los actos previos a la publicación de dicha convocatoria de remate, igualmente resulta improcedente, conforme lo ha resuelto esta Segunda Sala en la jurisprudencia 18/2009, en la cual se estimó que tales actos preliminares debían considerarse carentes de definitividad, en los siguientes términos:

"Novena Época

"Registro: 167665

"Instancia: Segunda Sala

"Jurisprudencia

"Fuente: *Semanario Judicial de la Federación y su Gaceta*

"Tomo: XXIX, marzo de 2009

"Materia(s): Administrativa

"Tesis: 2a./J. 18/2009

"Página: 451

"PROCEDIMIENTO ADMINISTRATIVO DE EJECUCIÓN. POR REGLA GENERAL, LAS VIOLACIONES COMETIDAS ANTES DEL REMATE SON IMPUGNABLES MEDIANTE EL JUICIO CONTENCIOSO ADMINISTRATIVO HASTA QUE SE PUBLIQUE LA CONVOCATORIA RESPECTIVA, ACORDE CON EL ARTÍCULO 127, PRIMER PÁRRAFO, DEL CÓDIGO FISCAL DE LA FEDERACIÓN, REFORMADO MEDIANTE DECRETO PUBLICADO EN EL DIARIO OFICIAL DE LA FEDERACIÓN EL 28 DE JUNIO DE 2006.—De acuerdo con el indicado precepto, en relación con los artículos 116, 117, fracción II,

inciso b) y 120 del Código Fiscal de la Federación y 14 de la Ley Orgánica del Tribunal Federal de Justicia Fiscal y Administrativa, las violaciones cometidas en el procedimiento administrativo de ejecución antes del remate podrán impugnarse sólo hasta que se publique la convocatoria respectiva, dentro de los 10 días siguientes a tal evento, lo cual significa que esta clase de actos no serán recurribles de manera autónoma, como sucedía antes de la reforma del artículo 127 del Código Fiscal de la Federación. Entonces, siendo improcedente el recurso de revocación contra dichas violaciones procesales, tampoco podrían adquirir el carácter de 'actos o resoluciones definitivas', de modo que en su contra no procede el juicio contencioso administrativo. Esta es la regla general impuesta por el legislador en la norma reformada, sin que se pase por alto que en ella se establecieron como excepciones los actos de ejecución sobre bienes inembargables o los de imposible reparación material, casos en los que el recurso administrativo podrá interponerse a partir del día hábil siguiente al en que surta efectos la notificación del requerimiento de pago o la diligencia de embargo, de donde resulta que al ser impugnables estos actos del procedimiento administrativo de ejecución a través del recurso de revocación y siendo éste opcional, conforme al artículo 120 del Código Fiscal de la Federación, en su contra procede el juicio contencioso administrativo ante el Tribunal Federal de Justicia Fiscal y Administrativa, al tener la naturaleza de actos o resoluciones definitivas."

Asimismo, conviene tener presente como antecedente del asunto, que esta Segunda Sala, al interpretar el artículo 127 del Código Fiscal de la Federación, anterior a su reforma publicada en el Diario Oficial de la Federación el veintiocho de junio de dos mil seis, había estimado que el juicio de nulidad era procedente en contra de cualquier acto dictado dentro del procedimiento de ejecución, conforme se explica en la jurisprudencia 109/2005 cuyos datos de identificación, rubro y texto son los siguientes:

"Novena Época

"Instancia: Segunda Sala

"Fuente: *Semanario Judicial de la Federación y su Gaceta*

"Tomo: XXII, noviembre de 2005

"Tesis: 2a./J. 109/2005

"Página: 48

"EJECUCIÓN EN MATERIA FISCAL. CONTRA LOS ACTOS DEL PROCEDIMIENTO PROCEDE EL JUICIO DE NULIDAD.—Conforme al artículo 120 del Código Fiscal de la Federación, la interposición del recurso de revocación en contra de los actos dictados en el procedimiento administrativo de ejecución es optativa para el interesado antes de acudir al Tribunal Federal de Justicia Fiscal y Administrativa. Ahora bien, de la interpretación

armónica del citado precepto con los artículos 116, 117, fracción II, inciso b), 127 del Código Fiscal de la Federación y 11 de la Ley Orgánica del Tribunal Federal de Justicia Fiscal y Administrativa, se advierte que los actos a que se refiere el aludido procedimiento pueden impugnarse válidamente a través del recurso de revocación o, en su caso, mediante el juicio de nulidad ante dicho tribunal, dado que no se encuentran regidos por el principio de definitividad, sino por el contrario, la fracción II, inciso b) antes citada, expresamente otorga al contribuyente tal beneficio; de ahí que los actos que vayan suscitándose durante la tramitación del procedimiento de referencia podrán impugnarse a través del juicio de nulidad ante el tribunal mencionado cuando se considere que no están ajustados a la ley."

No obstante lo anterior, en atención a la reforma del artículo 127 del Código Fiscal de la Federación, publicada en el Diario Oficial de la Federación el veintiocho de junio de dos mil seis, esta Segunda Sala en la jurisprudencia 18/2009, antes transcrita, ya ha adoptado un nuevo criterio para acotar la procedencia del juicio de nulidad conforme a la actual redacción de dicho precepto, pues es evidente que conforme al sistema legal imperante la impugnación de los actos dictados dentro del procedimiento administrativo de ejecución no es dable en cualquier momento y contra cualquier acto en forma autónoma, sino que el afectado debe esperar a la publicación de la convocatoria de remate, y dentro de los diez días siguientes promover su recurso de revocación, cuando opte por este medio de defensa previamente a la interposición del juicio de nulidad, en términos de los artículos 120, párrafo primero y 125, párrafo primero, del Código Fiscal de la Federación, los cuales en ese orden disponen lo siguiente: "La interposición del recurso de revocación será optativa para el interesado antes de acudir al Tribunal Federal de Justicia Fiscal y Administrativa."; y "El interesado podrá optar por impugnar un acto a través del recurso de revocación o promover, directamente contra dicho acto, juicio ante el Tribunal Federal de Justicia Fiscal y Administrativa. ..."

Ahora, la regla general que impide impugnar indiscriminadamente cualquier acto dictado dentro del procedimiento administrativo de ejecución previamente a la publicación de la convocatoria de remate, admite diversas excepciones en razón del sujeto que promueva el recurso o de las características del acto que se reclame.

En cuanto a la excepción originada en la posición del sujeto recurrente, el artículo 128 del Código Fiscal de la Federación prevé que el tercero que alegue ser propietario de los bienes embargados, o el acreedor que se ostente como preferente, no están obligados a esperar a la publicación de la convocatoria de remate, sino que su respectivo recurso de revocación lo podrán promover en cualquier tiempo, antes de que se adjudiquen los bienes, en los siguientes términos:

(Reubicado y reformado, D.O.F. 15 de diciembre de 1995)

"Artículo 128. El tercero que afirme ser propietario de los bienes o negociaciones, o titular de los derechos embargados, podrá hacer valer el recurso de revocación en cualquier tiempo antes de que se finque el remate, se enajenen fuera de remate o se adjudiquen los bienes a favor del fisco federal. El tercero que afirme tener derecho a que los créditos a su favor se cubran preferentemente a los fiscales federales, lo hará valer en cualquier tiempo antes de que se haya aplicado el importe del remate a cubrir el crédito fiscal."

Por otra parte, respecto de las excepciones instituidas en atención a las características del acto reclamado dictado dentro del procedimiento administrativo de ejecución, el primer párrafo del artículo 127 del Código Fiscal de la Federación estableció que tampoco tendrían que esperar a la publicación de la convocatoria de remate quienes esgrimieran, como fundamento de su defensa, el trabamamiento de embargo sobre bienes que conforme a la ley están exceptuados de ser enajenados para cubrir créditos fiscales, por tratarse de objetos de uso indispensable o ser necesarios para desempeñar un arte, oficio o profesión, tales como son los descritos en el artículo 157 del propio Código Fiscal de la Federación, el cual al efecto dispone lo siguiente:

"Artículo 157. Quedan exceptuados de embargo:

"I. El lecho cotidiano y los vestidos del deudor y de sus familiares.

(Reformada, D.O.F. 5 de enero de 2004)

"II. Los muebles de uso indispensable del deudor y de sus familiares, no siendo de lujo a juicio del ejecutor. En ningún caso se considerarán como de lujo los bienes a que se refieren las demás fracciones de este artículo, cuando se utilicen por las personas que, en su caso, las propias fracciones establecen.

"III. Los libros, instrumentos, útiles y mobiliario indispensable para el ejercicio de la profesión, arte y oficio a que se dedique el deudor.

(Reformada, D.O.F. 30 de diciembre de 1983)

"IV. La maquinaria, enseres y semovientes de las negociaciones, en cuanto fueren necesarios para su actividad ordinaria a juicio del ejecutor, pero podrán ser objeto de embargo con la negociación en su totalidad si a ella están destinados.

"V. Las armas, vehículos y caballos que los militares en servicio deban usar conforme a las leyes.

"VI. Los granos, mientras éstos no hayan sido cosechados, pero no los derechos sobre las siembras.

"VII. El derecho de usufructo, pero no los frutos de éste.

"VIII. Los derechos de uso o de habitación.

"IX. El patrimonio de familia en los términos que establezcan las leyes, desde su inscripción en el Registro Público de la Propiedad.

"X. Los sueldos y salarios.

"XI. Las pensiones de cualquier tipo.

"XII. Los ejidos."

Lo anterior significa que no cualquier embargo puede ser impugnado en todo momento a través del recurso de revocación, y opcionalmente a través del juicio contencioso administrativo, sino solamente aquellos que recaigan sobre bienes a los cuales se les ha concedido la prerrogativa de que por ningún motivo sean sustraídos del patrimonio del deudor, en virtud de ser indispensables para su subsistencia y garantizar un mínimo de condiciones en las que debe desenvolverse la vida para ser compatible con la dignidad humana, derecho que podrá ser oponible, en vía de revocación, dentro de los diez días siguientes a partir de la diligencia relativa, o bien dentro del plazo legalmente previsto para promover el juicio contencioso administrativo, cuando el afectado opte por este otro medio de defensa.

Consecuentemente, al existir esta norma de excepción específicamente relativa a los embargos trabados durante el procedimiento administrativo de ejecución que vulneren el nivel de vida elemental del deudor, debe estimarse que el citado artículo 127 no admite la procedencia del recurso de revocación para embargos distintos a los que taxativamente dio apertura, sino que en cualquier otro caso debe estarse a la regla general en el sentido de que el afectado debe esperar a que se publique la convocatoria de remate para estar en posibilidad de impugnar todo acto preliminar emitido en ese procedimiento, en la vía administrativa o en la contenciosa.

No es obstáculo para lo anterior, la diversa excepción que el propio artículo 127 contiene en relación con otros actos que también son impugnables a través del recurso de revocación en forma inmediata, consistentes en aquellos "**actos de imposible reparación material**", ya que si este enunciado de la norma también comprendiera a todo género de embargos, ello haría inoficiosa la acotación que previamente hizo el propio precepto en cuanto a que solamente cierto tipo de embargos son impugnables en revocación.

En efecto, conforme al principio de interpretación que postula que las disposiciones legales deben ser articuladas de forma tal que no se contradigan y mucho menos que incurran en redundancias contradictorias, debe estimarse que los embargos dictados en el procedimiento administrativo de ejecución no configuran el diverso supuesto de excepción –fundado en la imposibilidad de reparación material– previsto en el primer párrafo del artículo 127 del Código Fiscal de la Federación, ya que si así fuera, de nada serviría que el legislador hubiera reservado para cierto tipo de embargos la procedencia de la revocación, como son los que recaigan sobre bienes inembargables, toda vez que la segunda excepción abriría la posibilidad de impugnar todo aquel acto que despache ejecución sobre los bienes del deudor, aun cuando no se alegara que recayeron sobre cosas que legalmente son inaccesibles para el fisco, con lo cual perdería eficacia la restricción apuntada, haciendo estéril el propósito de dar celeridad al procedimiento administrativo de ejecución.

En tal virtud, la recta interpretación de la norma permite concluir que cuando establece como supuesto de procedencia del recurso de revocación la existencia de actos de imposible reparación material, debe entenderse que no quedó comprendido en esta parte del precepto ningún embargo, ya que la posibilidad de su impugnación ya está regulada en el enunciado que permite reclamarlos en revocación, pero a condición de que se alegue que se afectaron bienes que legalmente no responden frente a los adeudos fiscales, sin que pueda cuestionarse en revocación los embargos de otros bienes que no están inmunizados legalmente para impedir que sean objeto de aseguramiento, ya que si bien tales embargos podrían considerarse como actos de imposible reparación material por impedir el goce y disfrute de una parte del patrimonio, no generan sin embargo la procedencia del recurso de revocación, pues este enunciado del precepto, por congruencia lógica, ya no les es en modo alguno aplicable, y por tanto, habrá que esperar a que se publique la convocatoria de remate para poder reclamarlos mediante dicho medio ordinario de defensa.

Como resultado de todo lo anterior, debe estimarse que el juicio de nulidad es procedente solamente contra los embargos respecto de los cuales se alegue que recayeron sobre bienes inembargables, sin que puedan analizarse violaciones de naturaleza distinta, pues en tal caso deberá estimarse que tales aseguramientos carecen de definitividad.

Con base en las consideraciones antes expuestas, esta Segunda Sala de la Suprema Corte de Justicia de la Nación resuelve que el criterio que debe prevalecer con carácter de jurisprudencia, es el siguiente:

JUICIO CONTENCIOSO ADMINISTRATIVO. TRATÁNDOSE DE EMBARGOS, SÓLO PROCEDE CUANDO EL DEUDOR ALEGUE QUE RECA-

YERON SOBRE BIENES INEMBARGABLES, CONFORME AL ARTÍCULO 127, PRIMER PÁRRAFO, DEL CÓDIGO FISCAL DE LA FEDERACIÓN.— Conforme al citado precepto, no cualquier embargo puede impugnarse en todo momento a través del recurso de revocación y, opcionalmente, del juicio contencioso administrativo, sino sólo los recaídos sobre bienes a los cuales se les ha concedido la prerrogativa de que, por ningún motivo, sean sustraídos del patrimonio del deudor, por ser indispensables para su subsistencia, derecho que podrá ser oponible, en vía de revocación, dentro de los 10 días siguientes a partir de la diligencia relativa, o bien, dentro del plazo legalmente previsto para promover el juicio contencioso administrativo, cuando el afectado opte por este medio de defensa. No es obstáculo para lo anterior, la diversa excepción que el propio artículo 127 contiene en relación con otros actos impugnables inmediatamente a través del recurso de revocación, consistentes en los "de imposible reparación material", ya que si este enunciado de la norma también comprendiera a todo género de embargos, ello haría inoficiosa la acotación previamente realizada en el propio precepto en cuanto a que solamente cierto tipo de embargos son impugnables en revocación. En efecto, acorde con el principio de interpretación que postula que las disposiciones legales deben articularse de forma que no se contradigan ni incurran en redundancias contradictorias, debe estimarse que los embargos dictados en el procedimiento administrativo de ejecución no configuran el diverso supuesto de excepción –fundado en la imposibilidad de reparación material– previsto en el primer párrafo del artículo 127 del Código Fiscal de la Federación, ya que si así fuera, no serviría que el legislador hubiera reservado para cierto tipo de embargos la procedencia de la revocación, como son los recaídos sobre bienes inembargables, toda vez que la segunda excepción permitiría impugnar todo aquel acto que despachara ejecución sobre los bienes del deudor, aun cuando no se alegara que recayó sobre cosas que legalmente son inaccesibles para el fisco, con lo cual perdería eficacia la restricción apuntada, haciendo estéril el propósito de dar celeridad al procedimiento administrativo de ejecución.

Por lo expuesto y fundado, se resuelve:

PRIMERO.—No existe contradicción de tesis entre las sustentadas por el Cuarto Tribunal Colegiado en Materia Administrativa del Tercer Circuito, el Primer Tribunal Colegiado Auxiliar, con residencia en Guadalajara, Jalisco, y el Primer Tribunal Colegiado en Materia Administrativa del Tercer Circuito.

SEGUNDO.—Sí existe contradicción de tesis entre los criterios de los Tribunales Colegiados de Circuito que participaron en el presente asunto.

TERCERO.—Se declara que debe prevalecer con carácter de jurisprudencia el criterio establecido por esta Segunda Sala de la Suprema Corte

de Justicia de la Nación, contenido en la tesis que ha quedado redactada en la parte final del último considerando de la presente resolución.

**Notifíquese, cúmplase** y, en su oportunidad, archívese este expediente como asunto concluido. Remítase testimonio de la presente resolución a los Tribunales Colegiados de Circuito contendientes y a la Dirección General de la Coordinación de Compilación y Sistematización de Tesis.

Así lo resolvió la Segunda Sala de la Suprema Corte de Justicia de la Nación, por unanimidad de cinco votos de los señores Ministros Margarita Beatriz Luna Ramos, Sergio A. Valls Hernández, José Fernando Franco González Salas, Luis María Aguilar Morales y Ministro presidente Sergio Salvador Aguirre Anguiano. Fue ponente la señora Ministra Margarita Beatriz Luna Ramos.

**En términos de lo determinado por el Pleno de la Suprema Corte de Justicia de la Nación en su sesión de veinticuatro de abril de dos mil siete, y conforme a lo previsto en los artículos 3, fracción II, 13, 14 y 18 de la Ley Federal de Transparencia y Acceso a la Información Pública Gubernamental, en esta versión pública se suprime la información considerada legalmente como reservada o confidencial que encuadra en esos supuestos normativos.**

**Notas:** El rubro al que se alude al inicio de esta ejecutoria, corresponde a la tesis 2a./J. 51/2010, publicada en el *Semanario Judicial de la Federación y su Gaceta*, Novena Época, Tomo XXXI, abril de 2010, página 429.

La presente ejecutoria también sirvió como precedente para integrar la jurisprudencia 2a./J. 48/2010, de rubro: "CONTRADICCIÓN DE TESIS. ES PROCEDENTE LA SURGIDA DE CRITERIOS SUSTENTADOS EN AMPARO DIRECTO Y EN REVISIÓN FISCAL." publicada en el *Semanario Judicial de la Federación y su Gaceta*, Novena Época, Tomo XXXI, abril de 2010, página 422.

## **JUICIOS CONEXOS EN LOS PROCEDIMIENTOS AGRARIOS. DEBEN TRAMITARSE CONFORME A LAS NORMAS RELATIVAS DE LA LEY AGRARIA.**

CONTRADICCIÓN DE TESIS 389/2009. ENTRE LAS SUSTENTADAS POR LOS TRIBUNALES COLEGIADOS SEGUNDO EN MATERIA ADMINISTRATIVA DEL SEGUNDO CIRCUITO Y SEGUNDO EN LA MISMA MATERIA DEL SÉPTIMO CIRCUITO.

MINISTRO PONENTE: JOSÉ FERNANDO FRANCO GONZÁLEZ SALAS.  
SECRETARIA: ILEANA MORENO RAMÍREZ.

## CONSIDERANDO:

PRIMERO.—Esta Segunda Sala de la Suprema Corte de Justicia de la Nación es competente para conocer de la presente denuncia de contradicción de tesis, de conformidad con lo dispuesto en los artículos 107, fracción XIII, de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos; 197-A de la Ley de Amparo y 21, fracción VIII, de la Ley Orgánica del Poder Judicial de la Federación, en relación con el punto segundo del Acuerdo General Número 5/2001 del Pleno de este Alto Tribunal y el artículo 86, segundo párrafo, del Reglamento Interior de la Suprema Corte de Justicia de la Nación, en virtud de que el presente asunto se ocupa sobre la posible contradicción de tesis sustentadas por dos Tribunales Colegiados en asuntos que versan sobre la materia administrativa, que es de la especialidad de esta Sala.

SEGUNDO.—La denuncia de contradicción de tesis proviene de parte legítima, según lo dispuesto en el artículo 197-A de la Ley de Amparo,<sup>1</sup> puesto que fue formulada por el Magistrado presidente del Segundo Tribunal Colegiado en Materia Administrativa del Séptimo Circuito, órgano que emitió uno de los criterios en probable contienda.

TERCERO.—A continuación, conviene reseñar los antecedentes de los asuntos que dieron lugar a las ejecutorias en probable conflicto, así como las consideraciones formuladas por los respectivos Tribunales Colegiados de Circuito.

### **1. Segundo Tribunal Colegiado en Materia Administrativa del Séptimo Circuito.**

#### **Amparo directo \*\*\*\*\***

\*\*\*\*\* promovió tres juicios agrarios (expedientes \*\*\*\*\* , \*\*\*\*\* y \*\*\*\*\*), con el fin de que se le reconociera el mejor derecho a poseer unas fracciones de terreno del ejido Lázaro Cárdenas del Río (Municipio de Nanchital, Veracruz). La primera de ellas, estaba ocupada por \*\*\*\*\* la segunda por la asociación religiosa \*\*\*\*\* , \*\*\*\*\* y la tercera por \*\*\*\*\*.

<sup>1</sup> La parte que interesa de ese artículo establece: "Artículo 197-A. Cuando los Tribunales Colegiados de Circuito sustenten tesis contradictorias en los juicios de amparo de su competencia, los Ministros de la Suprema Corte de Justicia, el procurador general de la República, los mencionados tribunales o los Magistrados que los integren, o las partes que intervinieron en los juicios en que tales tesis hubieran sido sustentadas, podrán denunciar la contradicción ante la Suprema Corte de Justicia, la que decidirá cuál tesis debe prevalecer. ...".

La parte actora presentó un escrito en los autos del juicio \*\*\*\*\* mediante el cual hizo del conocimiento del Tribunal Unitario Agrario del Cuadragésimo Distrito (donde estaban radicados los tres asuntos), que éstos se encontraban relacionados. Es decir, adujo que había conexidad en las causas, ya que el inmueble en disputa era el mismo. Por tanto, el Magistrado agrario dictó un auto donde resolvió tramitar por cuerda separada y en forma paralela los juicios agrarios \*\*\*\*\*, \*\*\*\*\* y \*\*\*\*\*,<sup>2</sup> con fundamento en lo dispuesto en los artículos 192 y 195 de la Ley Agraria.<sup>3</sup>

Seguidos los trámites del procedimiento, el veintiocho de mayo de dos mil ocho se dictó sentencia en el expediente \*\*\*\*\* donde el Tribunal

<sup>2</sup> La parte que interesa del auto referido es del siguiente tenor: "Se tiene por presentados a los \*\*\*\*\*, así como sus apoderados legales, ... con el escrito de cuenta que se provee, por medio del cual informan a este órgano jurisdiccional que existe conexidad de la causa del presente expediente agrario con los expedientes agrarios números \*\*\*\*\* y \*\*\*\*\*, en virtud de que se trata del mismo bien inmueble. Visto lo anterior de conformidad con lo dispuesto en el artículo 192 de la Ley Agraria, la conexidad sólo procede cuando se trate de juicios que se sigan ante el mismo tribunal y se resolverá luego que se promueva sin necesidad de audiencia especial ni otra actuación y en virtud de que existe conexidad del presente expediente agrario \*\*\*\*\* con el número \*\*\*\*\* el cual se encuentra registrado en este tribunal en donde el C. \*\*\*\*\* parte actora, promueve una controversia en materia agraria en contra de asociación religiosa \*\*\*\*\*, \*\*\*\*\* donde solicita el mejor derecho a poseer de la fracción de terreno de 1,260.00 metros aproximadamente, que forman parte de la superficie total de 3-72-74.02 hectáreas. Así como existe conexidad de la causa con el expediente agrario \*\*\*\*\*, el cual se encuentra registrado en el índice de este tribunal en donde el C. \*\*\*\*\* parte actora, promueve una controversia en materia agraria en contra de \*\*\*\*\*, donde solicitó el mejor derecho a poseer de la fracción de terreno de 3,600.00 metros cuadrados aproximadamente que forman parte de la superficie total de 3-72-74-02 hectáreas, y que es el mismo bien inmueble a que se contrae el expediente agrario en que se actúa. De lo anteriormente narrado se ordena tramitar por cuerda separada y en forma paralela, de conformidad con lo dispuesto en los artículos 192 y 195 de la Ley Agraria en vigor; para el efecto de que oportuna y simultáneamente se dicten sentencias que no resulten contradictorias atendiendo a la totalidad de las prestaciones reclamadas."

<sup>3</sup> "Artículo 192. Las cuestiones incidentales que se susciten ante los Tribunales Agrarios, se resolverán conjuntamente con lo principal, a menos que por su naturaleza sea forzoso decidir las antes, o que se refieran a la ejecución de la sentencia, pero en ningún caso se formará artículo de previo y especial pronunciamiento sino que se decidirán de plano.

"La conexidad sólo procede cuando se trate de juicios que se sigan ante el mismo tribunal y se resolverá luego que se promueva, sin necesidad de audiencia especial ni otra actuación."

"Artículo 195. Para cada asunto se formará un expediente con los documentos relativos a él y en todo caso, con el acta de la audiencia en la que se asentarán las actuaciones y se resaltarán los puntos controvertidos principales y se asentará la sentencia, suficientemente razonada y fundada, así como lo relativo a su ejecución. Bastará que las actas sean autorizadas por el Magistrado del tribunal y el secretario o los testigos de asistencia en su caso; pero los interesados tendrán el derecho de firmarlas también, pudiendo sacar copias de ellas, las cuales podrán ser certificadas por el secretario. El vencido en juicio que estuviere presente firmará en todo caso el acta, a menos de no saber o estar físicamente impedido; si fuere posible se imprimirán sus huellas digitales."

Agrario declaró infundada la pretensión de la parte actora, al considerar que no acreditó tener derecho alguno sobre las tierras respecto de las cuales solicitó el reconocimiento de mejor título de poseedor, pues lo único que probó es la titularidad respecto de una parcela diversa.

En contra de este fallo, \*\*\*\*\* promovió juicio de amparo directo, del cual conoció el Segundo Tribunal Colegiado en Materia Administrativa del Séptimo Circuito. Entre otras cuestiones, en la demanda de garantías planteó que se violaron las reglas del procedimiento en su perjuicio, en relación con la figura de la conexidad. El órgano colegiado resolvió, por mayoría de votos, negar al peticionario de garantías la protección constitucional solicitada. En la parte que interesa de esa sentencia, se resolvió:

"Los argumentos anteriores son infundados, pues en el caso, no se dan las violaciones procedimentales que alega el quejoso.

"En efecto, de acuerdo con la interpretación de los artículos 192 y 195 de la Ley Agraria, ante un planteamiento de conexidad, el tribunal responsable debe decidir sin necesidad de audiencia especial ni otra actuación si se da esta figura, entendiéndola cuando se trate de juicios que se sigan ante el mismo tribunal, esto es, según lo ha definido la jurisprudencia del Poder Judicial de la Federación, existe conexidad cuando hay identidad de personas y acciones, aunque las acciones sean distintas y cuando éstas provengan de una misma causa, es decir, tramitándose los juicios por cuerda separada y en forma paralela, a efecto de que, como lo consideró el *a quo* 'oportuna y simultáneamente se dicten sentencias que no resulten contradictorias, atendiendo a la totalidad de las prestaciones reclamadas'.

"En efecto, resulta evidente que en términos de los preceptos antes mencionados la conexidad decretada por el Tribunal Agrario entre dos o más juicios, no trae como consecuencia que aquéllos pierdan su autonomía, ya que dicha figura jurídica no origina el fenómeno de fusión, lo que se corrobora con lo dispuesto en el artículo 195 de la Ley Agraria, el cual, en lo que interesa, establece '... Para cada asunto se formará un expediente con los documentos relativos a él y en todo caso, con el acta de la audiencia en la que se asentarán las actuaciones y se resaltarán los puntos controvertidos principales y se asentará la sentencia, suficientemente razonada y fundada, así como lo relativo a su ejecución ...', pues el indicado precepto autoriza que cada asunto se lleve en forma separada, por tanto, en virtud de la conexidad corren de manera paralela.

"Ciertamente, la conexidad sólo tiene como finalidad lograr la economía procesal buscando evitar que se dicten sentencias contradictorias, pero

en modo alguno ocasiona que se alteren o modifiquen los derechos sustantivos que en cada uno de ellos tienen las partes, porque la conexidad de juicios solamente tiene efectos de carácter procesal, por consiguiente, el aspecto sustantivo de uno no puede incidir en el otro para resolver el fondo de los asuntos.

"En ese orden, si el tribunal del conocimiento en el resultando tercero de la sentencia reclamada (relación de prestaciones reclamadas), hizo mención de la conexidad planteada por el actor, aquí quejoso (se ordenó su trámite paralelamente estudiándose cada asunto de manera separada), y posteriormente, entró al estudio del fondo del asunto, únicamente por lo que ve a la litis en dicho juicio, resulta inconcuso que en ninguna infracción procesal incurrió el *a quo*, pues como se indicó, el aspecto sustantivo de un juicio no puede incidir en el otro para resolver el fondo de los asuntos.

"Lo anterior es así, pues el hecho de que los juicios \*\*\*\*\* y \*\*\*\*\* hayan sido resueltos de acuerdo con las pretensiones del actor (según su decir por no existir copia de las sentencias dictadas en dichos juicios), y que en ellos se demandaran diversas superficies de tierra a distintas personas respecto de la misma unidad de dotación, figurando el quejoso como actor en todos ellos, no conlleva a considerar que se haya violentado el procedimiento agrario en su contra, tomando en consideración que por disposición del artículo 195 de la Ley Agraria cada asunto debe resolverse de manera autónoma, esto es, de acuerdo con la litis planteada en cada uno de ellos; aunado a que en el considerando tercero de la sentencia el *a quo* hizo hincapié en relación con la conexidad existente en los juicios indicados, de ahí que ninguna trascendencia tenga el hecho de que aquéllos, según lo afirma el quejoso, se hubieren resuelto en diversas fechas y de diferente forma al juicio agrario \*\*\*\*\*, al no existir una fusión plena de los mismos.

"...

"Asimismo, deviene infundado lo que alega el quejoso en el sentido de que no se le mostraron algunos documentos o piezas de autos que obran en los juicios conexos, pues partiendo de que él fue actor en todos ellos, no puede alegar ahora desconocimiento, ya que estuvo en aptitud de aportar pruebas y alegar respecto de cada juicio al ser parte.

"También es inexacto que el Tribunal Agrario tuviere que ajustarse a lo dispuesto en los artículos 72 y 75 del Código Federal de Procedimientos Civiles,<sup>4</sup> que disponen: ...

---

<sup>4</sup> "Artículo 72. Dos o más litigios deben acumularse cuando la decisión de cada uno exige la comprobación, la constitución o la modificación de relaciones jurídicas, derivadas, en todo

"Pues al margen de que la figura 'conexidad' no está regulada expresamente por el Código Federal de Procedimientos Civiles (sólo acumulación), no pueden aplicarse supletoriamente los preceptos que menciona el quejoso, porque de la interpretación de los artículos 192 y 195 de la Ley Agraria, se advierte que los juicios conexos deben de llevarse por cuerda separada, esto es, para que opere la supletoriedad de las normas de un ordenamiento en otro se requiere, entre otras condiciones, que en el ordenamiento a ser suplido exista una laguna en la regulación de cierta institución jurídica, la cual pueda ser colmada por las normas supletorias, lo cual no acontece en el caso, ya que existe disposición expresa en la propia Ley Agraria en relación con la tramitación de la conexidad.

"Por último, deviene inaplicable la tesis de jurisprudencia II.2o.A. J/2, emitida por el Segundo Tribunal Colegiado en Materia Administrativa del Segundo Circuito, que refiere el quejoso, de rubro y texto siguientes: 'CONEXIDAD DE JUICIOS EN MATERIA AGRARIA. FORMALIDADES DURANTE EL PROCEDIMIENTO (ARTÍCULOS 192 Y 195 DE LA LEY AGRARIA). ...', pues al margen de que lo resuelto por otro Tribunal Colegiado no obliga a este órgano jurisdiccional en términos del artículo 192 de la Ley de Amparo, el hecho de que existieran documentos o pruebas que se encontraran glosados en unos expedientes sí, y en otros no, no conlleva a considerar que el tribunal responsable violó el procedimiento agrario, porque el quejoso estuvo en aptitud de probar en cada juicio al ser parte actora en todos ellos, ofreciendo en su oportunidad los documentos y pruebas que estimara pertinentes al ser juicios autónomos, en términos del artículo 187 de la Ley Agraria."

Con base en estos razonamientos, se negó el amparo solicitado por  
\*\*\*\*\*.

## **2. Segundo Tribunal Colegiado en Materia Administrativa del Segundo Circuito.**

Diversos individuos, entre ellos \*\*\*\*\* , \*\*\*\*\* , \*\*\*\*\* ,  
\*\*\*\*\* e \*\*\*\*\* promovieron, cada uno, un juicio agrario con el fin

---

o en parte, del mismo hecho, el cual tiene necesariamente que comprobarse en todo caso, o tienden en todo o en parte al mismo efecto, o cuando, en dos o más juicios, debe resolverse, total o parcialmente, una misma controversia. Para que proceda la acumulación, es necesario que los juicios no estén para verificarse la audiencia final de la primera instancia. La acumulación se hará del más nuevo al más antiguo.

"La acumulación no procede respecto de procesos que se ventilen en el extranjero."

"**Artículo 75.** El efecto de la acumulación es el de que los asuntos acumulados se resuelvan en una sola sentencia, para lo cual se suspenderá la tramitación de una cuestión cuando esté para verificarse, en ella, la audiencia final del juicio."

de que se les reconociera el carácter de ejidatarios del ejido San Jerónimo Mavati, en el Municipio San Felipe del Progreso, Estado de México. Los juicios fueron radicados ante el Tribunal Unitario Agrario del Distrito Nueve, con los números de registro \*\*\*\*\*, \*\*, \*\*, \*\*\*, y \*\*, respectivamente. En su escrito de demanda, todos ellos adujeron que se les debía reconocer la calidad de ejidatarios en atención a que la asamblea general del ejido les dio posesión de diversos terrenos, mediante un acuerdo adoptado el dieciocho de julio de mil novecientos setenta y cuatro.

El Magistrado agrario, en la audiencia a que se refiere el artículo 185 de la Ley Agraria,<sup>5</sup> decretó la conexidad de los juicios agrarios ya mencionados, y ordenó que se celebrara una misma audiencia para todos los expedientes. Posteriormente, se dictó sentencia en cada uno de los aludidos asuntos, donde se resolvió que no asistía razón a los actores, en atención a que no acreditaron que la asamblea general del ejido les hubiera dado posesión de las tierras cuyos derechos reclamaban, pues únicamente exhibieron una copia simple y borrosa del acta levantada el dieciocho de julio de mil novecientos setenta y cuatro, carente de valor probatorio pleno.

Inconformes con sus respectivas resoluciones, cada uno de los aspirantes a ejidatario promovió juicio de amparo directo para combatir las.

---

<sup>5</sup> **Artículo 185.** El tribunal abrirá la audiencia y en ella se observarán las siguientes preven- ciones:

"I. Expondrán oralmente sus pretensiones por su orden, el actor su demanda y el demandado su contestación y ofrecerán las pruebas que estimen conducentes a su defensa y presentarán a los testigos y peritos que pretendan sean oídos;

"II. Las partes se pueden hacer mutuamente las preguntas que quieran, interrogar los testigos y peritos y, en general, presentar todas las pruebas que se puedan rendir desde luego;

"III. Todas las acciones y excepciones o defensas se harán valer en el acto mismo de la audiencia, sin sustanciar artículos o incidentes de previo y especial pronunciamiento. Si de lo que expongan las partes resultare demostrada la procedencia de una excepción dilatoria, el tribunal lo declarará así desde luego y dará por terminada la audiencia;

"IV. El Magistrado podrá hacer libremente las preguntas que juzgue oportunas a cuantas personas estuvieren en la audiencia, carear a las personas entre sí o con los testigos y a éstos, los unos con los otros, examinar documentos, objetos o lugares y hacerlos reconocer por peritos;

"V. Si el demandado no compareciere o se rehusara a contestar las preguntas que se le hagan, el tribunal podrá tener por ciertas las afirmaciones de la otra parte, salvo cuando se demuestre que no compareció por caso fortuito o fuerza mayor a juicio del propio tribunal; y

"VI. En cualquier estado de la audiencia y en todo caso antes de pronunciar el fallo, el tribu- nal exhortará a las partes a una composición amigable. Si se lograra la aveniencia, se dará por terminado el juicio y se suscribirá el convenio respectivo, el que una vez calificado y, en su caso, aprobado por el tribunal, tendrá el carácter de sentencia. En caso contrario, el tribunal oír los alegatos de las partes, para lo cual concederá el tiempo necesario a cada una y en seguida pronunciará su fallo en presencia de ellas de una manera clara y sencilla.

"En caso de que la audiencia no estuviere presidida por el Magistrado, lo actuado en ella no producirá efecto jurídico alguno."

Correspondió al Segundo Tribunal Colegiado en Materia Administrativa del Segundo Circuito resolver los amparos \*\*\*\*\* , \*\*\*\*\* , \*\*\*\*\* , \*\*\*\*\*y \*\*\*\*\*. El órgano colegiado, supliendo la deficiencia de la queja, concedió la protección constitucional solicitada, con base en las consideraciones siguientes, tomadas del primero de los juicios de garantías mencionados:

"De todo lo antes expuesto, este Segundo Tribunal Colegiado advierte que el proceder de la responsable durante el trámite del juicio del que deriva la sentencia reclamada, se traduce en una violación a las leyes que rigen el procedimiento agrario, en términos del artículo 195 de la Ley Agraria, que transgrede la defensa del particular.

"En forma previa es pertinente establecer cuál es la naturaleza jurídica de la conexidad, al respecto el Diccionario Jurídico Temático, volumen 4, 'Derecho procesal', de Editorial Harla, proporciona la presente definición:

"Se trata de una excepción procesal que aduce la parte demandada en un proceso intentado en su contra, por medio de la cual manifiesta que ese juicio tiene relación con otro que se está ventilando, por lo que solicita se pasen los autos al Juez que ya conoce del primer asunto para que ahí se concluya el trámite judicial respectivo acumulando los dos asuntos en uno solo'.

"La definición de referencia continúa estableciendo en relación a la citada figura, de acuerdo al Código de Procedimientos Civiles para el Distrito Federal, lo siguiente:

"Al escrito en el que se formula la excepción se debe acompañar copia certificada de la demanda y de la contestación iniciales formuladas ante el órgano jurisdiccional que ya está conociendo del primer asunto, para que verificada esa situación por el Juez, se ordene la remisión del expediente al juzgado que conoció del primer asunto, a fin de que sea acumulado, aunque sigan por cuerda separada, pero deberán resolverse al mismo tiempo'.

"En ese contexto se desprende que la conexidad es una institución de derecho procesal, que puede traer aparejada como consecuencia legal la acumulación de juicios diversos, dada su estrecha relación; a ese respecto, en la página 349 del libro Teoría General del Proceso, del autor Cipriano Gómez Lara, Editorial Harla, se establece que:

"... la reunión de varios pleitos en uno solo, o de varias causas en una sola, con el objeto de que continúen y se decidan en un solo juicio ... más

que nada se trata de una unión de expedientes. Cabe advertir al respecto que esa unión de expedientes puede ser mediante una verdadera fusión, caso en el cual los expedientes se convierten en uno solo; o bien, simplemente en reunir los expedientes para que éstos «corran juntos», es decir, se lleven paralelamente, aunque por «cuerdas separadas». En otras palabras, puede darse una verdadera fusión, cuando dos o más expedientes se juntan materialmente para formar uno solo; pero ese supuesto no es siempre necesario, pues existe otro, el de llevar los asuntos paralelamente, o juntos, aun cuando no precisamente fusionados, sino conservando cada expediente su propio trámite y, por tanto, dictándose diversas sentencias, en los cuales se fallan los distintos asuntos al mismo tiempo ...’.

"Ahora bien, el artículo 192 de la Ley Agraria<sup>6</sup> establece: ...

"Al respecto, el Código Federal de Procedimientos Civiles, de aplicación supletoria a la materia agraria, en términos del artículo 167 de la ley respectiva establece en sus artículos 72 y 75,<sup>7</sup> lo siguiente: ...

"De lo antes expuesto se colige que el efecto de la conexidad consiste en el conocimiento simultáneo de los diversos negocios, por acumulación de los procesos respectivos, a fin de que sean resueltos en una sola sentencia, que deberá contener todos y cada uno de los puntos litigiosos que figuran en los juicios acumulados, y que en materia agraria deben realizarse en forma paralela, es decir, por cuerda separada, tal y como se desprende del contenido del artículo 195 de la Ley Agraria,<sup>8</sup> el cual preceptúa: ...

"En esa tesitura se advierte que al celebrarse la audiencia a que se refiere el artículo 185 de la Ley Agraria el cuatro de noviembre de mil novecientos noventa y siete, se decretó la conexidad de los juicios agrarios \*\*\*\*\* , \*\*\*\*\* , \*\*\*\*\* , \*\*\*\*\* , \*\*\*\*\* y \*\*\*\*\* por lo que se debería celebrar una sola audiencia para todos los expedientes referidos; bajo el supuesto de reunir los expedientes para que éstos ‘corrieran juntos’, es decir, ya acumulados se tramitaran paralelamente, por ‘cuerdas separadas’.

"Lo anterior se constata del escrito presentado el doce de enero de mil novecientos noventa y nueve, en forma conjunta por \*\*\*\*\* , \*\*\*\*\* , \*\*\*\*\* , \*\*\*\*\* y \*\*\*\*\* (foja 112), a través del

<sup>6</sup> Cfr. nota al pie de página 3.

<sup>7</sup> Cfr. nota al pie de página 4.

<sup>8</sup> Cfr. nota al pie de página 3.

cual ampliaron sus demandas en relación al capítulo de prestaciones, dictándose al efecto acuerdo el día trece siguiente en el que se expresó:

"Agréguese a los antecedentes del expediente \*\*\*\*\* suscrito por los actores de los expedientes \*\*\*\*\*, \*\*\*\*\*, \*\*\*\*\*, \*\*\*\*\*, \*\*\*\*\*, \*\*\*\*\* y \*\*\*\*\* y dígaseles que si bien es cierto se decretó la acumulación de dichos juicios registrados bajo esos números, no menos cierto lo es que deberá sustanciarse por cuerda separada contando cada uno con sus propias actuaciones, ya que el efecto de la acumulación es evitar que se dicten sentencias contrarias o contradictorias, tal y como lo prevé el artículo 75 del Código Federal de Procedimientos Civiles, supletorio de la Ley Agraria, por lo que en esa tesitura deberá promover en todos y cada uno de los expedientes mencionados, y por otra parte deberá exhibir dentro de tres días las copias simples del escrito de cuenta para su traslado, ya que de no hacerlo se dejará de admitir la ampliación a la demanda que se indica' (foja 113 del juicio agrario).

"Sin embargo, de los autos del juicio natural se aprecia que la integración y tramitación del expediente se realizó bajo las dos hipótesis antes referidas a través de las cuales se puede llevar a cabo la acumulación, ya que por un lado aparentemente se practicó una sola audiencia para todos los juicios acumulados, en diversas temporalidades (cuatro de noviembre de mil novecientos noventa y siete y veintiuno de septiembre de mil novecientos noventa y ocho), las cuales se encuentran en el expediente que nos ocupa, y por otro lado se aprecia que se practicaron actuaciones con motivo de la conexidad decretada respecto de promociones del quejoso, en el diverso expediente \*\*\*\*\* según se advierte del proveído de fecha tres de marzo de mil novecientos noventa y ocho (foja 65 del expediente natural).

"Aunado a lo anterior, debe decirse que en los autos no obran las pruebas periciales topográficas tanto del actor como de la demandada, que corrieron a cargo del ingeniero \*\*\*\*\* y del arquitecto \*\*\*\*\* respectivamente, a pesar de que en la audiencia de veintiuno de septiembre de mil novecientos noventa y ocho se expresó que el primero de los mencionados ya había rendido su dictamen pericial, y respecto al segundo se le requirió para que lo rindiera, sin que en autos obre glosado el dictamen respectivo, ni la audiencia donde hubiera tenido verificativo su desahogo.

"Sin embargo, los dictámenes de referencia sí fueron valorados y considerados en la sentencia reclamada tal y como puede advertirse de su lectura, en el considerando quinto.

"En tal virtud, se constata que la responsable incumplió con la disposición general establecida en el artículo 195 de la Ley Agraria, en el sentido

de que para cada asunto se formará un expediente con los documentos relativos a él y en todo caso, con el acta de la audiencia en la que se asentará las actuaciones y se resaltarán los puntos controvertidos principales y se asentará la sentencia, suficientemente razonada y fundada, lo que constituye una violación al procedimiento agrario, que afecta a las defensas del quejoso y que trasciende en el fallo reclamado.

"Ahora bien, el artículo 159 de la ley de la materia (la Ley de Amparo), en sus fracciones III, VII (sic), VIII, dispone: ...

"En ese orden de ideas, se advierte que la violación procesal anotada, afectó las defensas del quejoso y trascendió al resultado del fallo, en términos del artículo 158 de la Ley de Amparo, en virtud de no haberse desahogado adecuadamente el peritaje que legalmente ofreció, ya que éste obra agregado en un juicio diverso, lo que también puede decirse del dictamen que en rebeldía de la demandada, es referido en el fallo reclamado, ya que éste se encuentra glosado en otro expediente diferente, por lo que se constata que no se realizó su desahogo en ninguna de las audiencias que obran en los autos del juicio agrario.

"Por tanto, se comprueba que el quejoso no tuvo acceso a los dictámenes periciales de referencia, sin embargo, los mismos sí fueron considerados y valorados en la sentencia definitiva, advirtiéndose así que no pudo producir oportunamente su defensa en forma cabal.

"En las relatadas condiciones, lo que legalmente procede es conceder el amparo y protección de la Justicia Federal solicitados para el efecto de que se deje insubsistente la sentencia reclamada, se reponga el procedimiento a partir de la audiencia de fecha cuatro de noviembre de mil novecientos noventa y siete, en la que decretó la conexidad de los juicios agrarios \*\*\*\*\* , \*\*\*\*\* , \*\*\*\*\* , \*\*\*\*\* , \*\*\*\*\* y \*\*\*\*\* a fin de que en el supuesto de que la responsable reitere en dicha figura procesal, lo haga, pero recabando las actuaciones correspondientes en cada expediente, y si bien se lleve a cabo una sola audiencia, ésta también sea glosada en los mismos, al igual que la sentencia que se llegare a pronunciar con plenitud de jurisdicción."

En la especie, no resulta necesario transcribir las ejecutorias relativas al resto de los precedentes que conforman la jurisprudencia II.2o.A. J/2, debido a que en ellas se reproducen, de manera prácticamente idéntica, las consideraciones recién transcritas. Únicamente cabe puntualizar que en los amparos directos 170/99, 171/99, 172/99 y 173/99 el órgano colegiado resolvió que la violación procesal se cometió debido a que no se recibieron

las pruebas legalmente ofrecidas por la parte quejosa, al haberse desahogado éstas en un juicio diverso; y que se recibieron sin conocimiento de los peticionarios de garantías las pruebas aportadas por el núcleo ejidal demandado.

Adicionalmente a lo ya señalado, en los amparos directos 172/99 y 173/99 se afirmó:

"Ahora bien, si a raíz de la conexidad decretada aun cuando se celebrara una sola audiencia para todos los actores y sus expedientes, la consecuencia lógica y jurídica de lo anterior era que todas y cada una de las actas levantadas con motivo de las audiencias, los acuerdos del tribunal, los acuerdos de las partes, las pruebas admitidas y desahogadas y cualquier otra circunstancia que obrara en el expediente \*\*\*\*\* debía cuando menos incorporarse una copia simple fotostática de todas esas constancias al expediente individual que por cuerda separada se llevaba respecto de cada uno de los actores distintos a \*\*\*\*\* ya que en el expediente de él se actuaba; aunque en ocasiones derivado de las contradicciones en las actuaciones en dicho expediente, el mismo no contiene ni todas las diligencias y acuerdos ni todas las documentales y medios de prueba, por ejemplo los dictámenes periciales rendidos por los peritos de los actores y del tercero en rebeldía que le fue designado por el Tribunal Agrario.

"Esto significa que en ninguno de los seis expedientes conexos existan de manera completa e integral, todas las actuaciones y constancias que se ventilan en el juicio agrario y que debieran obrar en los expedientes, de donde se concluye que algunos expedientes tengan determinadas constancias y otras no, generando desconcierto, incertidumbre e inseguridad jurídica dentro del procedimiento con notorio perjuicio para los ahora quejosos.

"Se reitera, lo anterior constituye una violación al procedimiento que afecta las defensas de las partes y que trascienden al fallo, de conformidad con lo previsto por el artículo 159, fracciones III, VII y VIII de la Ley de Amparo vigente, máxime cuando al quejoso no se le muestren algunos documentos o piezas de autos de manera que no puedan alegar sobre ellos."

Con motivo de estos precedentes, el Segundo Tribunal Colegiado en Materia Administrativa del Segundo Circuito emitió la jurisprudencia II.2o.A. J/2, que dice:

"CONEXIDAD DE JUICIOS EN MATERIA AGRARIA. FORMALIDADES DURANTE EL PROCEDIMIENTO (ARTÍCULOS 192 Y 195 DE LA LEY AGRARIA).—De la interpretación de los artículos 192 y 195 de la Ley Agraria, en relación con el 72 y 75 del Código Federal de Procedimientos Civiles

de aplicación supletoria a la materia, se colige que el efecto de la conexidad consiste en el conocimiento simultáneo de diversos negocios, por acumulación de los procesos respectivos, a fin de que sean resueltos en una sola sentencia, que deberá contener todos y cada uno de los puntos litigiosos que figuren en los juicios acumulados, y que en materia agraria debe realizarse en forma paralela, es decir, por cuerda separada, formándose por cada asunto un expediente con la totalidad de los documentos relativos, y en todo caso, con el acta de la audiencia de juicio; en consecuencia, si de los autos de los juicios acumulados se advierte que los documentos respectivos, así como las actas relativas a la audiencia, en donde consta el desahogo de las diversas pruebas ofrecidas durante el juicio, obran glosados en unos expedientes sí, y en otros no, es inconcuso que el actuar del tribunal responsable se traduce en una violación del procedimiento agrario que trasciende al resultado del fallo, en virtud de que no se dio oportunidad a los quejosos a que produjeran su defensa en forma cabal, lo que impone conceder el amparo y protección de la Justicia Federal solicitados, para el efecto de que se dejen insubsistentes las sentencias reclamadas y se repongan los procedimientos a partir de la audiencia en donde se decretó la conexidad de los juicios de referencia."<sup>9</sup>

CUARTO.—A continuación, es necesario determinar si existe contradicción de tesis.

Vale la pena recordar, en este momento, cuáles son los requisitos fijados por el Tribunal Pleno para determinar en qué casos se configura contradicción de tesis. La contradicción de tesis 36/2007-PL<sup>10</sup> contiene esos lineamientos y, con base en esa ejecutoria, se emitió la tesis aislada P. XLVI/2009, cuyo rubro dice: "CONTRADICCIÓN DE TESIS. EXISTE CUANDO LAS SALAS DE LA SUPREMA CORTE DE JUSTICIA DE LA NACIÓN O LOS TRIBUNALES COLEGIADOS DE CIRCUITO ADOPTAN EN SUS SENTENCIAS CRITERIOS JURÍDICOS DISCREPANTES SOBRE UN MISMO PUNTO DE DERECHO, INDEPENDIENTEMENTE DE QUE LAS CUESTIONES FÁCTICAS QUE LO RODEAN NO SEAN EXACTAMENTE IGUALES (INTERRUPCIÓN DE LA JURISPRUDENCIA P./J. 26/2001, DE RUBRO: 'CONTRADICCIÓN DE TESIS DE TRIBUNALES COLEGIADOS DE CIRCUITO. REQUISITOS PARA SU EXISTENCIA.')."<sup>11</sup>

<sup>9</sup> *Semanario Judicial de la Federación y su Gaceta*, Novena Época, Tomo XI, febrero de 2000, página 916.

<sup>10</sup> Sesión del treinta de abril de dos mil nueve.

<sup>11</sup> El texto de la mencionada tesis dice: "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

De acuerdo con la tesis invocada, hay contradicción 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".

Conforme a este criterio, se puede concluir que en el caso presente hay contradicción de tesis respecto a si las reglas de la conexidad, previstas en el Código Federal de Procedimientos Civiles, aplican supletoriamente a los juicios agrarios y sobre la forma en que se deben tramitar los expedientes conexos. Se afirma lo anterior, debido a que ambos tribunales estudiaron esa cuestión. Por un lado, el Segundo Tribunal Colegiado en Materia Administrativa del Séptimo Circuito expresamente indicó que el Tribunal Agrario no tenía obligación de ajustarse a lo dispuesto en los artículos 72 y 75 del mencionado código adjetivo para determinar cómo se deben tramitar los juicios conexos en materia agraria. A juicio de este órgano colegiado, los artículos 192 y 195 de la Ley Agraria establecen puntualmente lo relativo a la mencionada tramitación de procedimientos conexos, por lo que no hay

---

a través de argumentaciones lógico-jurídicas para justificar su decisión en una controversia, lo que determina que la contradicción de tesis se actualiza cuando dos o más órganos jurisdiccionales terminales adoptan criterios jurídicos discrepantes sobre un mismo punto de derecho, independientemente de que las cuestiones fácticas que lo rodean no sean exactamente iguales, pues la práctica judicial demuestra la dificultad de que existan dos o más asuntos idénticos, tanto en los problemas de derecho como en los de hecho, de ahí que considerar que la contradicción se actualiza únicamente cuando los asuntos son exactamente iguales constituye un criterio riguroso que impide resolver la discrepancia de criterios jurídicos, lo que conlleva a que el esfuerzo judicial se centre en detectar las diferencias entre los asuntos y no en solucionar la discrepancia. Además, las cuestiones fácticas que en ocasiones rodean el problema jurídico respecto del cual se sostienen criterios opuestos y, consecuentemente, se denuncian como contradictorios, 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 interrumpe la jurisprudencia citada al rubro, 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' impide el estudio del tema jurídico materia de la contradicción con base en 'diferencias' fácticas que desde el punto de vista estrictamente jurídico no deberían obstaculizar el análisis de fondo de la contradicción planteada, lo que es contrario a la lógica del sistema de jurisprudencia establecido en la Ley de Amparo, pues al sujetarse su existencia al cumplimiento del indicado requisito disminuye el número de contradicciones que se resuelven en detrimento de la seguridad jurídica que debe salvaguardarse ante criterios jurídicos claramente opuestos. De lo anterior se sigue que la existencia de una contradicción de tesis deriva de la discrepancia de criterios jurídicos, es decir, de la oposición en la solución de temas jurídicos que se extraen de asuntos que pueden válidamente ser diferentes en sus cuestiones fácticas, lo cual es congruente con la finalidad establecida tanto en la Constitución General de la República como en la Ley de Amparo para las contradicciones de tesis, pues permite que cumplan el propósito para el que fueron creadas y que no se desvirtúe buscando las diferencias de detalle que impiden su resolución." *Semanario Judicial de la Federación y su Gaceta*, Novena Época, Tomo XXX, julio de 2009, página 68.

laguna jurídica sobre el tema y, consecuentemente, no es necesario acudir a lo dispuesto en la legislación supletoria.

Además, indicó que el artículo 195 de la Ley Agraria dispone que para cada asunto se formará un expediente, por lo que los juicios conexos deben tramitarse paralelamente, es decir, por cuerda separada. Así pues, el aspecto sustantivo de un juicio no puede incidir en otro para resolver el fondo. En esta tesitura, puntualizó que la conexidad no trae como consecuencia el que los juicios pierdan su autonomía, ya que esta figura no origina la fusión de los expedientes. La conexidad tiene como objetivo el que haya economía procesal y evitar que se dicten sentencias contradictorias, y sólo tiene efectos de carácter intraprocesal, por lo que no altera los derechos sustantivos que en cada juicio conexo tienen las partes.

Por su parte, el Segundo Tribunal Colegiado en Materia Administrativa del Segundo Circuito analizó la naturaleza de la figura de la conexidad. Al hacerlo, transcribió definiciones de ese término encontradas en diccionarios y obras doctrinarias. Asimismo, reprodujo el contenido de los artículos 192 y 195 de la Ley Agraria, así como los artículos 72 y 75 del Código Federal de Procedimientos Civiles. A partir de estos elementos, se concluyó que "el efecto de la conexidad consiste en el conocimiento simultáneo de los diversos negocios, por acumulación de los procesos respectivos, a fin de que sean resueltos en una sola sentencia, que deberá contener todos y cada uno de los puntos litigiosos que figuran en los juicios acumulados, y que en materia agraria deben realizarse en forma paralela".

Con base en estas consideraciones, concluyó que hay dos hipótesis bajo las cuales se puede actualizar la acumulación de expedientes conexos en materia agraria: la primera, es llevando a cabo actuaciones comunes y dictando una sola sentencia (como lo prevé el artículo 75 del Código Federal de Procedimientos Civiles). La segunda, es tramitando los expedientes paralelamente, esto es, por cuerda separada. Si bien este Tribunal Colegiado expuso que, según lo ordenado por el artículo 195 de la Ley Agraria, en esta materia se debe formar un expediente relativo a cada juicio, por lo que éstos se deben tramitar por cuerda separada, lo cierto es que también dio libertad al Tribunal Agrario para llevar a cabo una sola audiencia común para todos los juicios y para dictar una sola sentencia, siempre y cuando se glo-sara copia de estas actuaciones en cada juicio.

En otras palabras, un órgano colegiado consideró que definitivamente no es necesario acudir a la supletoriedad del Código Federal de Procedimientos Civiles para determinar el trámite de juicios agrarios conexos, y que éstos se deben tramitar por cuerda separada, sin que lo actuado en un procedimiento

pueda repercutir o compartirse con las actuaciones de otro; mientras que el tribunal en contienda acudió a lo dispuesto en los artículos 72 y 75 del mencionado cuerpo legal para definir qué se entiende por conexidad y cómo deben llevarse los procedimientos agrarios que encuadren en ese supuesto. De esta forma, estimó que si bien los juicios conexos deben tramitarse por cuerda separada (en términos del artículo 195 de la Ley Agraria), también es posible que se celebre una audiencia para todos ellos y se dicte una sola sentencia, siempre que estas actuaciones comunes se glosen en cada uno de los expedientes. Por tanto, se concluye que en las ejecutorias en contienda se abordó el mismo punto de derecho, y los Tribunales Colegiados arribaron a conclusiones discrepantes, motivo por el cual existe la contradicción de tesis denunciada.

QUINTO.—Según lo anteriormente expuesto, la presente contradicción tiene como objeto determinar si, al decretarse la conexidad de juicios en materia agraria, es necesario acudir a las normas supletorias de los artículos 72 y 75 del Código Federal de Procedimientos Civiles, o si, por el contrario, basta con lo dispuesto en los artículos 192 y 195 de la Ley Agraria para precisar cómo se deben tramitar los juicios conexos.

Ahora bien, destaca que esta Segunda Sala ha hecho ciertas precisiones en torno de la figura de la supletoriedad, particularmente al fallar la contradicción de tesis 247/2009.<sup>12</sup> En ese asunto, en primer lugar, se afirmó 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".

A continuación, se invocaron dos precedentes de esta Segunda Sala, relativos a los requisitos para que opere la supletoriedad. Es decir, se transcribió la jurisprudencia 2a./J. 130/2006, cuyo rubro dice: "ASAMBLEA DE EJIDATARIOS. PARA RESOLVER SOBRE LA NULIDAD DE SUS ACUERDOS EN RELACIÓN CON LA ASIGNACIÓN DE PARCELAS, NO SON APLICABLES DE MANERA SUPLETORIA A LA LEY AGRARIA LAS NORMAS DEL CÓDIGO CIVIL FEDERAL RELATIVAS A VICIOS DEL CONSENTIMIENTO Y, POR TANTO, EL PLAZO DE LA PRESCRIPCIÓN PARA IMPUGNARLOS ES EL PREVISTO EN EL ARTÍCULO 61 DE LA LEY CITADA."<sup>13</sup> Igualmente, se reprodujo la tesis aislada 2a. CLXXX/2002, que

---

<sup>12</sup> Esa contradicción de tesis se resolvió el nueve de septiembre de dos mil nueve, por mayoría de cuatro votos, con voto en contra de la Ministra Margarita Beatriz Luna Ramos, respecto del fondo del asunto.

<sup>13</sup> El texto de la mencionada jurisprudencia dice: "Para que proceda la aplicación supletoria de normas se requiere que: **a)** El ordenamiento legal a suplir establezca expresamente esa posibilidad, indicando la ley o normas que pueden aplicarse supletoriamente; **b)** La ley a suplir no contemple la institución o las cuestiones jurídicas que se pretenden aplicar supletoriamente,

lleva por rubro: "SANIDAD ANIMAL. LA LEY FEDERAL DE PROCEDIMIENTO ADMINISTRATIVO ES APLICABLE SUPLETORIAMENTE AL ORDENAMIENTO FEDERAL RELATIVO, EN LO QUE RESPECTA A LA GARANTÍA DE AUDIENCIA."<sup>14</sup>

Con base en estos precedentes, en la contradicción de tesis 247/2009 se estableció que la supletoriedad sólo opera cuando se reúnen los siguientes requisitos:

"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 pretenden aplicar supletoriamente, o aun estableciéndolas, no las desarrolle o las regule de manera deficiente;

---

o aun estableciéndolas, no las desarrolle o las regule de manera deficiente; **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 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. De los anteriores requisitos, no se satisface el precisado en el inciso c) para estimar procedente la aplicación supletoria de las normas del Código Civil Federal relacionadas con los vicios del consentimiento, a fin de resolver un problema jurídico vinculado con la nulidad de un punto de acuerdo de la asamblea general de ejidatarios en relación con la asignación de parcelas, en virtud de que la voluntad exteriorizada por ese órgano de representación del ejido, es distinta de la que pueden manifestar las personas físicas como intención o elemento volitivo del acto, de modo que la validez del acuerdo mayoritario o colectivo no depende de la ausencia de vicios del consentimiento que sólo pueden objetivarse respecto de cada una de las personas que participan en la asamblea, sino de que la decisión reúna determinados requisitos legales o esté apegada a derecho, según el caso. Por tanto, la prescripción que se haga valer en relación con la nulidad de un acuerdo de la asamblea de ejidatarios relativo a la asignación de parcelas debe resolverse en términos del artículo 61 de la Ley Agraria." *Semanario Judicial de la Federación y su Gaceta*, Novena Época, Tomo XXIV, septiembre de 2006, página 262.

<sup>14</sup> El cuerpo de esta tesis dice: "El Tribunal Pleno de la Suprema Corte de Justicia de la Nación ha sostenido el criterio de que para aplicar supletoriamente un ordenamiento jurídico a otro, se deben satisfacer los siguientes requisitos: **a)** que el ordenamiento que se suple contemple la institución respecto de la cual se pretende la aplicación supletoria, y **b)** que la institución respectiva no tenga reglamentación, o bien, que conteniéndola sea deficiente. En el caso de la Ley Federal de Sanidad Animal se satisfacen tales requisitos, pues su artículo 58 prevé la garantía de audiencia al disponer, esencialmente, que para la imposición de las sanciones, la autoridad administrativa correspondiente debe conceder previamente audiencia al interesado en los términos del reglamento de la propia ley, y aunque todavía no se ha expedido dicho reglamento, debe tomarse en cuenta que de conformidad con lo dispuesto en el artículo 2o. de la Ley Federal de Procedimiento Administrativo, este ordenamiento se aplicará de manera supletoria a las diversas leyes administrativas, motivo por el cual al ser de esa naturaleza la Ley Federal de Sanidad Animal, le resulta aplicable supletoriamente lo dispuesto en sus artículos

"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."

Ahora bien, en cuanto al requisito señalado en el inciso a) recién transcrito, es necesario agregar que no sólo es posible que haya supletoriedad cuando el ordenamiento legal a suplir establezca expresamente esa posibilidad; sino también cuando el legislador disponga en una ley que determinado ordenamiento debe entenderse supletorio de otros ordenamientos, ya sea total o parcialmente.

Éste es el caso, por ejemplo, de la Ley Federal de Procedimiento Administrativo, que en su artículo 2o. dispone:

"Artículo 2o. Esta ley, salvo por lo que toca al título tercero A, se aplicará supletoriamente a las diversas leyes administrativas. El Código Federal de Procedimientos Civiles se aplicará, a su vez, supletoriamente a esta ley, en lo conducente."

Así pues, esta Segunda Sala reitera el criterio relativo a los requisitos necesarios para que proceda la supletoriedad, y considera que en la especie no se reúnen todos ellos.

Primeramente, es necesario que el ordenamiento legal a suplir (en este caso, la Ley Agraria) prevea expresamente esa posibilidad y establezca cuál es el ordenamiento aplicable supletoriamente. En el caso presente, sí se surte esta condición, porque el artículo 167 de la Ley Agraria, contemplado en el título décimo de ese ordenamiento (relativo a la justicia agraria), prevé que el Código Federal de Procedimientos Civiles es supletorio en los juicios agrarios.<sup>15</sup>

Sin embargo, no se cumple con el segundo de los requisitos necesarios para que opere la supletoriedad, consistente en que la ley no contemple

---

12 a 61, que regulan en detalle el procedimiento que toda autoridad administrativa debe seguir antes de imponer una sanción." *Semanario Judicial de la Federación y su Gaceta*, Novena Época, Tomo XVI, diciembre de 2002, página 290.

<sup>15</sup> "Artículo 167. El Código Federal de Procedimientos Civiles es de aplicación supletoria, cuando no exista disposición expresa en esta ley, en lo que fuere indispensable para completar las disposiciones de este título y que no se opongan directa o indirectamente."

la institución a suplir (en este caso, la conexidad) o la regule de manera deficiente. Esto es así, debido a que la Ley Agraria tiene disposiciones lo suficientemente específicas como para determinar la manera en que opera la conexidad en los procedimientos agrarios.

Pero antes de demostrar esta afirmación, conviene hacer algunas precisiones en torno a la institución de la conexidad. En la doctrina, no hay consenso respecto de una definición única de lo que significa ese término. Sin embargo, hay varios rasgos comunes que se pueden apreciar a partir de diversas explicaciones, como las que, a manera de ejemplo, se reproducen a continuación:

"CONEXIDAD. I. (Del latín *connexus*, a su vez del verbo *connectere*, atar juntos.) Por conexidad debe entenderse la estrecha relación que existe entre dos o más procesos, por lo que la resolución que se dicte en uno de ellos puede influir en los otros, y por ello resulta conveniente que se sometan al mismo tribunal, evitando la posibilidad de sentencias contradictorias.

"En la mayor parte de los casos, la conexidad procesal, ya sea que se trate de procesos o de pretensiones, desemboca en la acumulación de los juicios que se encuentran involucrados y se resuelven no sólo por el mismo juzgador, sino también en una sola sentencia, incluso «aun» cuando se tramiten en expedientes separados."<sup>16</sup>

"Conexidad. Este fenómeno se presenta cuando dos o más litigios distintos, sometidos a procesos diversos, se vinculan por provenir de la misma causa o relación jurídica sustantiva (conexidad objetiva), o porque en ellos intervienen las mismas partes (conexidad subjetiva). Para evitar que sobre los litigios conexos se dicten, por separado, las respectivas sentencias, y que éstas lleguen a ser contrarias o contradictorias, procede la acumulación de los procesos en los que se tramitan dichos litigios, con la finalidad de que, aun cuando se sigan sustanciando 'por cuerda separada', se resuelvan en una sola sentencia. La acumulación se suele hacer del proceso más reciente al más antiguo.

"El fenómeno de la conexidad, además de producir la acumulación de los procesos, determina que la competencia para conocer del segundo o de los ulteriores procesos se desplace al juzgador que se encuentra conociendo del primer proceso."<sup>17</sup>

<sup>16</sup> *Enciclopedia Jurídica Mexicana*, Porrúa-IIJ-UNAM, "Conexidad" (Fix-Zamudio, Héctor), tomo II (C), México, 2002, página 398.

<sup>17</sup> Ovalle Favela, José, *Teoría General del Proceso*, 4a. Ed., Oxford University Press-Harla, México, página 140.

A pesar de no existir uniformidad respecto de las particularidades de la conexidad, lo cierto es que puede afirmarse que ésta tiene la finalidad de que, cuando existan diversos procedimientos judiciales relacionados entre sí, éstos sean resueltos por el mismo juzgador, para evitar el dictado de resoluciones contradictorias y por economía procesal. Esta institución supone que es conveniente que un mismo órgano jurisdiccional sea el que conozca de los diferentes juicios que tengan relación, con el fin de que tenga un amplio panorama sobre la cuestión debatida, lo cual favorece su mejor comprensión y la emisión de una (o varias) resoluciones coherentes entre sí.

Sin embargo, no se puede afirmar que en todos los casos la conexidad conlleve necesariamente la acumulación de los juicios, o que forzosamente se deba emitir una resolución común para todos los juicios (sean autos de trámite o sentencia definitiva). Esas particularidades, relativas a la forma en que se tramitarán los expedientes conexos, están previstas en cada legislación procesal particular, por lo que no se debe generalizar respecto de estas modalidades de trámite.

En el caso de los juicios agrarios, el artículo 192 de la ley de la materia contempla la posibilidad de que proceda la conexidad de juicios, siempre y cuando éstos se tramiten ante el mismo tribunal, como se advierte de la siguiente transcripción:

"Artículo 192. Las cuestiones incidentales que se susciten ante los Tribunales Agrarios, se resolverán conjuntamente con lo principal, a menos que por su naturaleza sea forzoso decidir las antes, o que se refieran a la ejecución de la sentencia, pero en ningún caso se formará artículo de previo y especial pronunciamiento sino que se decidirán de plano.

"La conexidad sólo procede cuando se trate de juicios que se sigan ante el mismo tribunal y se resolverá luego que se promueva, sin necesidad de audiencia especial ni otra actuación."

Este precepto es omiso en puntualizar el trato que se debe dar a los expedientes conexos. No obstante, el artículo 195 del mismo ordenamiento otorga luz sobre el particular, de la siguiente forma:

"Artículo 195. Para cada asunto se formará un expediente con los documentos relativos a él y en todo caso, con el acta de la audiencia en la que se asentarán las actuaciones y se resaltarán los puntos controvertidos principales y se asentará la sentencia, suficientemente razonada y fundada, así como lo relativo a su ejecución. Bastará que las actas sean autorizadas por el Magistrado del tribunal y el secretario o los testigos de asistencia en su caso;

pero los interesados tendrán el derecho de firmarlas también, pudiendo sacar copias de ellas, las cuales podrán ser certificadas por el secretario. El vencido en juicio que estuviere presente firmará en todo caso el acta, a menos de no saber o estar físicamente impedido; si fuere posible se imprimirán sus huellas digitales."

La anterior disposición, si bien no se refiere específicamente a la figura de la conexidad, es una norma general relativa a la tramitación de los juicios agrarios. Como tal, es aplicable para todos los procedimientos agrarios, incluyendo aquellos respecto de los cuales se decreta la conexidad, por tener relación entre sí.

El artículo recién transcrito ordena que, para cada asunto, se forme un expediente con los documentos relativos a él. Además, establece que en cada asunto –es decir, en cada juicio– el expediente debe contener el acta de la audiencia (donde se asentarán las actuaciones y se resaltarán los puntos controvertidos) y la sentencia (así como lo relativo a su ejecución).

A partir de esta redacción, se entiende que los asuntos agrarios relacionados, a pesar de que se decreta su conexidad, deben tramitarse por cuerda separada, ya que respecto de cada asunto se debe formar un expediente.

Aunado a ello, el artículo recién transcrito dispone que en cada expediente debe constar el acta de la audiencia y la sentencia. De ahí se infiere que las actuaciones tienen que ser individuales para cada asunto, y no es posible que se dicte resolución tan sólo en un juicio, válida para todos ellos.

Por otro lado, cada juicio debe contener los documentos relativos a éste, lo cual significa que toda constancia (como las pruebas, escritos o autos) debe obrar en su propio expediente. Lo anterior se traduce en que cada juicio sea independiente de los demás, a pesar del trámite por cuerda separada.

Esta particularidad no desvirtúa la figura de la conexidad, pues aun cuando varios juicios se tramiten por cuerda separada, el juzgador estará en aptitud de tener un conocimiento global de las características de cada asunto. Sin embargo, no por ello se deben tomar en cuenta las constancias que obran en un juicio para la resolución de otro. Esto es así, debido a que, precisamente, cada juicio es independiente. Inclusive de esta manera, es lógico que el juzgador emita resoluciones congruentes entre sí, pero considerando sólo las pruebas y constancias que obran en cada expediente, que es autónomo.

Cabe recordar que en las resoluciones emitidas por el Segundo Tribunal Colegiado en Materia Administrativa del Segundo Circuito (donde en

cada uno de los juicios conexos los demandantes eran diversos) se determinó que se había cometido una violación procesal. Sin embargo, ésta no derivaba exclusivamente del hecho de que en un expediente no se hubieran tomado en cuenta pruebas que obraban en otro, sino que la violación obedecía a que la parte actora en un juicio ofreció pruebas en su expediente que no se desahogaron en él, sino en uno diverso. Además, por orden del Juez natural, las pruebas de la contraparte se desahogaron sólo en un expediente, a pesar de que debían obrar en todos, habida cuenta que los actores en los expedientes eran distintos.

En cambio, en el asunto correspondiente al Segundo Tribunal Colegiado en Materia Administrativa del Séptimo Circuito, la parte actora de los distintos juicios conexos era la misma, por lo que se le dijo que conocía el contenido de todos los expedientes, por lo que siempre estuvo en aptitud de ofrecer las pruebas en todos ellos (o copia certificada de éstas).

Estas diferencias, relativas a los distintos supuestos de acumulación que pueden presentarse en la realidad (conexidad porque se trata de un solo actor, o porque se trata de un asunto relacionado, pero donde hay varios actores y una parte demandada); reflejan el porqué es conveniente que las actuaciones (autos, escritos, pruebas, entre otras) figuren en cada uno de los expedientes individuales, así como también evidencian lo inconveniente que resulta traer actuaciones de un juicio a otro, dada la confusión que se puede ocasionar, que puede llegar al extremo de hacer nugatorios los derechos procesales de alguna de las partes en cada juicio (que no necesariamente son las mismas).

En suma, el artículo 192 de la Ley Agraria prevé la posibilidad de que se decrete la conexidad de juicios agrarios relacionados, mientras que el artículo 195 del mismo ordenamiento prescribe la norma general para la tramitación de los expedientes, incluso los conexos. Entonces, no hay laguna legal que requiera ser llenada por la legislación supletoria, habida cuenta que la tramitación de los juicios en materia agraria está debidamente legislada en la ley de la materia, e incluye la forma de tramitar los juicios conexos. Consecuentemente, esta institución no está regulada de manera incompleta o deficiente.

A mayor abundamiento, cabe precisar que los artículos 72 y 75 del Código Federal de Procedimientos Civiles no son aplicables al caso, porque se refieren específicamente a la institución procesal de la acumulación, y no a la conexidad, según se advierte de su texto:

"Artículo 72. Dos o más litigios deben acumularse cuando la decisión de cada uno exige la comprobación, la constitución o la modificación de rela-

ciones jurídicas, derivadas, en todo o en parte, del mismo hecho, el cual tiene necesariamente que comprobarse en todo caso, o tienden en todo o en parte al mismo efecto, o cuando, en dos o más juicios, debe resolverse, total o parcialmente, una misma controversia. Para que proceda la acumulación, es necesario que los juicios no estén para verificarse la audiencia final de la primera instancia. La acumulación se hará del más nuevo al más antiguo.

"La acumulación no procede respecto de procesos que se ventilen en el extranjero."

"Artículo 75. El efecto de la acumulación es el de que los asuntos acumulados se resuelvan en una sola sentencia, para lo cual se suspenderá la tramitación de una cuestión cuando esté para verificarse, en ella, la audiencia final del juicio."

Así pues, los artículos recién transcritos son inaplicables al procedimiento agrario, puesto que regulan una figura procesal distinta a la de la conexidad; máxime cuando los artículos 192 y 195 de la propia Ley Agraria son exactamente aplicables al caso y prevén lo relativo al trámite de los juicios conexos.

SEXTO.—Consecuentemente, debe prevalecer, con carácter de jurisprudencia, el siguiente criterio:

JUICIOS CONEXOS EN LOS PROCEDIMIENTOS AGRARIOS. DEBEN TRAMITARSE CONFORME A LAS NORMAS RELATIVAS DE LA LEY AGRARIA.—Acorde con el artículo 192 de la Ley Agraria, en los juicios agrarios puede decretarse la conexidad, siempre que los juicios relacionados se tramiten ante el mismo tribunal. Por otra parte, el artículo 195 del mismo ordenamiento es la norma general que dispone la forma en que deben tramitarse los juicios, incluyendo aquellos en que exista conexidad, pues ordena que para cada asunto se forme un expediente con los documentos relativos a él (lo cual significa que los asuntos deben tramitarse por cuerda separada y que toda constancia debe obrar en su propio expediente), y que en cada expediente deben constar tanto el acta de la audiencia como la sentencia (de donde se infiere que las actuaciones deben ser individuales para cada asunto). Así, en virtud de la claridad con que se regula el trámite de los juicios agrarios, incluyendo los conexos, no es necesario acudir a la aplicación supletoria de los artículos 72 y 75 del Código Federal de Procedimientos Civiles, ya que la Ley Agraria es lo suficientemente minuciosa como para considerar que no hay laguna que deba suplirse en relación con la tramitación de los juicios agrarios, aun aquellos respecto de los cuales se haya decretado conexidad.

Por lo expuesto y fundado, se resuelve:

PRIMERO.—Existe la contradicción de tesis denunciada, de acuerdo con lo resuelto en el considerando cuarto de esta ejecutoria.

SEGUNDO.—Debe prevalecer con carácter de jurisprudencia el criterio formulado en el considerando sexto de esta ejecutoria.

**Notifíquese;** remítase testimonio de esta resolución a los Tribunales Colegiados contendientes y la tesis jurisprudencial que se establece a la Dirección General de la Coordinación de Compilación y Sistematización de Tesis para su publicación en el *Semanario Judicial de la Federación y su Gaceta*, y hágase del conocimiento del Pleno y de la Primera Sala de esta Suprema Corte de Justicia de la Nación y de los Tribunales Colegiados de Circuito y Juzgados de Distrito la tesis jurisprudencial que se sustenta en la presente resolución, en acatamiento a lo previsto en el artículo 195 de la Ley de Amparo. En su oportunidad, archívese el expediente como asunto concluido.

Así lo resolvió la Segunda Sala de la Suprema Corte de Justicia de la Nación, por mayoría de cuatro votos de la señora Ministra Margarita Beatriz Luna Ramos y de los señores Ministros Sergio A. Valls Hernández, José Fernando Franco González Salas y Luis María Aguilar Morales.

El Ministro presidente Sergio Salvador Aguirre Anguiano votó en contra del proyecto.

**En términos de lo previsto en los artículos 8, 18, fracción II y 20 de la Ley Federal de Transparencia y Acceso a la Información Pública Gubernamental, en esta versión pública se suprime la información considerada legalmente como reservada o confidencial que encuadra en esos supuestos normativos.**

**Nota:** El rubro al que se alude al inicio de esta ejecutoria, corresponde a la tesis 2a./J. 24/2010, publicada en el *Semanario Judicial de la Federación y su Gaceta*, Novena Época, Tomo XXXI, marzo de 2010, página 1034.

**LITISCONSORCIO PASIVO NECESARIO EN MATERIA LABORAL. EL DESISTIMIENTO DE LA DEMANDA RESPECTO DE UNO O VARIOS LITISCONSORTES BENEFICIA A LOS DEMÁS, YA QUE LA AUTORIDAD DEL TRABAJO ESTÁ IMPOSIBILITADA LEGALMENTE PARA EMITIR EL LAUDO RESPECTIVO CUANDO NO ESTÁ DEBIDAMENTE INTEGRADA LA RELACIÓN PROCESAL.**

CONTRADICCIÓN DE TESIS 414/2009. ENTRE LAS SUSTENTADAS POR EL PRIMER TRIBUNAL COLEGIADO EN MATERIA DE TRABAJO DEL

TERCER CIRCUITO Y LOS TRIBUNALES COLEGIADOS NOVENO Y TERCERO, AMBOS EN MATERIA DE TRABAJO DEL PRIMER CIRCUITO.

MINISTRO PONENTE: JOSÉ FERNANDO FRANCO GONZÁLEZ SALAS.  
SECRETARIA: SOFÍA VERÓNICA ÁVALOS DÍAZ.

CONSIDERANDO:

PRIMERO.—Esta Segunda Sala de la Suprema Corte de Justicia de la Nación es competente para conocer y resolver la presente denuncia de contradicción de tesis, de conformidad con lo dispuesto en los artículos 107, fracción XIII, primer párrafo, de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos, 197-A de la Ley de Amparo y 21, fracción VIII, de la Ley Orgánica del Poder Judicial de la Federación, en relación con los puntos segundo y cuarto del Acuerdo 5/2001, dictado por el Pleno de este Alto Tribunal, publicado en el Diario Oficial de la Federación el veintinueve de junio de dos mil uno, en virtud de que las ejecutorias de las cuales deriva la denuncia, corresponden a la materia laboral, en cuyo conocimiento está especializada esta Segunda Sala.

SEGUNDO.—La denuncia de contradicción de tesis proviene de parte legítima en términos del artículo 197-A de la Ley de Amparo, en razón de que fue formulada por la presidencia de esta Segunda Sala a través del auto de **veintinueve de octubre de dos mil nueve**, visible en las páginas 112 y 113 de autos.

TERCERO.—El Primer Tribunal Colegiado en Materia de Trabajo del Tercer Circuito, al resolver en sesión de **nueve de julio de dos mil ocho**, el amparo directo **490/2007**, promovido por \*\*\*\*\* , en la parte que interesa, consideró:

"TERCERO.—El estudio de los anteriores conceptos de violación conduce a formular las siguientes consideraciones jurídicas:

"Por la importancia que para la solución del caso revisten, es conveniente tener presentes algunos de los antecedentes que informan el sumario; así, se tiene que:

"1. La actora enderezó su demanda primigenia, contra:

"A) La fuente de trabajo ubicada en el domicilio que indicó, denominada \*\*\*\*\*

"B) \*\*\*\*\*.

"C) \*\*\*\*\*; y,

"D) \*\*\*\*\*.

"A todos ellos les demandó el pago y satisfacción de diversas prestaciones laborales, incluyendo las atinentes al despido injustificado de que se quejó, el cual atribuyó a las dos personas físicas mencionadas, habiendo relatado haber sido contratada para la fuente de trabajo, cuya ubicación precisó, por \*\*\*\*\* , quien se ostenta como propietario de la fuente de trabajo, pues es así que en la primera hoja de la demanda laboral, textualmente se lee:

"Que con el carácter señalado vengo a demandar a la fuente de trabajo, ubicada en la \*\*\*\*\* , denominada \*\*\*\*\* , o como se denomine, la cual se dedica a la prestación de servicios en contratación de personal, también se demanda a la beneficiaria de los servicios prestados por la actora en la persona que resulte ser el propietario o representante legal de la fuente de trabajo ubicada en \*\*\*\*\* , denominada \*\*\*\*\* o como se denomine, quien resulta ser la beneficiaria de los servicios prestados por la actora y de manera personal se viene a demandar a \*\*\*\*\* , quienes pueden ser emplazados y notificados el primero en \*\*\*\*\* , y el segundo en \*\*\*\*\* , por el pago y cumplimiento de las siguientes prestaciones: ...'

"2. El diez de marzo de dos mil seis (foja 16) no fue posible emplazar al codemandado persona física \*\*\*\*\* , en virtud de encontrarse cerrado el domicilio señalado para tal fin.

"El tres de julio del mismo año (foja 25) tampoco fue posible emplazar al codemandado \*\*\*\*\* , porque al tratar de practicarse la diligencia, la persona que atendió al diligenciarlo le informó que el mencionado \*\*\*\*\* ya no laboraba allí, desde hacía aproximadamente cuatro meses, cuya falta de emplazamiento hizo que la audiencia de ley, programada para el veintiuno de julio del apuntado año, se difiriera para el veintitrés de octubre siguiente.

"El veintitrés de octubre de dos mil seis, no iba a ser posible desahogar la audiencia de conciliación, demanda y excepciones, ofrecimiento y admisión de pruebas, se asentó, en virtud de la constancia que obra a foja 45 de los autos, de la que, dicho sea de paso, se desprende no haber sido posible efectuar el emplazamiento al juicio del codemandado \*\*\*\*\* , porque una vecina le informó que se había cambiado de domicilio, se ignoraba el nuevo, y, además, asentó, se encontraba deshabitado el inmueble ubicado en \*\*\*\*\* , señalado como domicilio del referido demandado.

"Luego, en el acta relativa a esa diligencia de veintitrés de octubre citado, aparece que:

"A) El apoderado de la actora solicitó se le tuviera 'desistiendo de la acción, en contra de la persona física \*\*\*\*\*' (foja 56), lo que enseguida fue acordado por la Junta, quien determinó:

"La Junta acuerda. Se tiene al apoderado de la parte actora, desistiendo de la acción en contra de la persona física con el nombre de \*\*\*\*\*, ello por así convenir a sus intereses, por lo que al estar todos los demandados emplazados, se ordena: Declarar abierta la audiencia ...' (foja 56).

"B) La demandada \*\*\*\*\*, contestó la demanda entablada en su contra, y además de controvertir algunos de los hechos en que la reclamante fundó sus pretensiones, a la par de que reconoció ser su único patrón, negó que los otros codemandados tuvieran tal carácter, pues es así que textualmente dijo:

"La actora nunca fue despedida de su trabajo; nuestra mandante era quien le cubría de manera exclusiva su salario y quien asume la relación laboral con la operaria, sin reconocer desde luego, la procedencia de las acciones que ejercite en su contra, en razón de que la subordinada nunca fue trabajadora de los demás codemandados.'

"También señaló que era falso que la persona que la actora dijo la había contratado (\*\*\*\*\*), ostentara el cargo que refirió (propietario), 'ya que él también labora para la persona jurídica que representamos'.

"Después de contestar la demanda, merced al desistimiento de mérito, pidió a la Junta que acordara tal desistimiento, el cual, alegó debía beneficiar a todos los codemandados.

"C) A su vez, la codemandada \*\*\*\*\*, contestó la demanda, negó la existencia de algún vínculo laboral con la actora e insistió en que la Junta se encontraba impedida para emitir laudo en virtud del desistimiento.

"3. La autoridad responsable se reservó los autos para acordar lo procedente en torno a las solicitudes formuladas y el siete de junio de dos mil siete, el desistimiento que la actora hizo a favor de \*\*\*\*\* lo hizo extensivo para todos los codemandados por considerar que al darse la figura de la litis consorcio pasivo necesario, tal desistimiento les beneficia a todos los litisconsortes.

"...

"En este tipo de litisconsorcio –necesario–, al existir una relación sustancial única para todos los litisconsortes, la ley no se limita a autorizar, sino que exige la presencia de litisconsortes en el proceso.

"El litisconsorcio necesario tiene siempre su fundamento en el derecho material, y partiendo de ello debe hacerse la clasificación que atiende al grado de necesidad con que el derecho sustantivo reclama el litisconsorcio ...

"Hay un tipo de litisconsorcio que expresamente viene exigido por la ley material, de tal modo que la pretensión no puede ser válidamente propuesta, sino por varios sujetos o frente a varios.

"De las anteriores definiciones se constata que el litisconsorcio pasivo se integra por una pluralidad de demandados, y que su calidad de necesario o voluntario depende del hecho que le dé origen.

"En ese tenor, el litisconsorcio pasivo necesario tiene su razón de ser en la existencia de juicios en los que debe haber una sola sentencia para todos los litisconsortes, por encontrarse en un estado de comunidad jurídica con respecto al objeto litigioso o tengan un derecho o se encuentren obligados por una misma causa de hecho o jurídica, siendo tales causas, homogéneas en lo esencial; de modo tal que cuando se trata de la existencia de un auténtico litisconsorcio pasivo necesario, por la relación jurídica en que se encuentran comprendidos los litisconsortes, todos ellos obtienen una misma sentencia; por ello no puede dictarse o pronunciarse una decisión judicial válida sin oírlos a todos, pues en virtud del vínculo existente en la relación jurídica sustancial es imposible jurídicamente condenar a una parte sin que alcance a los demás. Esta necesidad de llamar a juicio a todos los litisconsortes, por existir la relación jurídica sustantiva, puede nacer por una disposición legal o ser consecuencia de la naturaleza de esta relación deducida en el juicio, porque la resolución que va a dictarse deba ser igual para todos ellos.

"Por su parte, el litisconsorcio pasivo voluntario surge cuando varias personas intervienen en juicio de manera conjunta porque es su voluntad hacerlo, ya que podrían oponer sus excepciones o defensas de forma separada, si la ley concede la facultad para que así lo hagan, o existe disposición que las obliga a litigar unidas por tratarse de la misma excepción o defensa, aunque no deriven de la misma relación jurídica material o sustantiva inescindible, pues busca primordialmente la economía y conexión procesales y tiene como fin evitar sentencias contradictorias, que es distinto a pronunciar una sentencia válida y eficaz; habida cuenta que no debe confundirse el que dentro de un juicio exista una pluralidad de demandados, con la existencia de la figura jurídica de litisconsorcio pasivo necesario, pues si bien, para que haya éste se necesita esa pluralidad, sucede que la misma, no conlleva necesariamente, al surgimiento de litisconsorcio pasivo necesario, pues bien puede suceder que el actor demande a varias personas idénticas pretensiones y cada demandado litigue de manera independiente, e inclusive, las sentencias con las que culmine

el juicio sean contradictorias entre sí, entre los litisconsortes, que dada la naturaleza guardada dentro del juicio adquirieron o configuraron un litisconsorcio pasivo voluntario.

"Desde esa óptica, el litisconsorcio pasivo necesario se halla o está ligado con la relación causal, material o sustantiva que en el juicio se controvierte, sea única o indivisible, por lo que, como se vio, se ubica en una norma sustantiva, aunque no se soslaya que produce efectos hacia el proceso en tanto que de no demandarse a todos los litisconsortes se constituirá defectuosamente la relación procesal. En cambio, el litisconsorcio pasivo voluntario no atiende a esas especiales características del derecho sustantivo anterior o preexistente al juicio, sino a una cuestión estrictamente procesal y, por ende, su fundamento se encuentra en una norma procesal.

"Válidamente se puede afirmar lo anterior, porque el derecho material o sustantivo, al regular determinadas situaciones jurídicas, es el que obliga a que al juicio concurren un determinado número de personas, todas ellas interesadas en una única relación para que pueda desarrollarse válida y eficazmente, lo que tiene su origen en que dichas personas pueden resultar perjudicadas, porque a todas ellas va a alcanzar la cosa juzgada y, de no ser llamadas, no tendrá ninguna eficacia la sentencia en la medida de que no sería posible ejecutarla, esto es, *in utiliter data*.

"Luego, para determinar si se configura el litisconsorcio pasivo necesario debe ponderarse la indicada relación material indivisible, que existe previamente al juicio, a diferencia del voluntario, que nace en virtud de la relación procesal o conductas procesales de las partes.

"Sirven de apoyo a lo expuesto, las tesis de la Tercera Sala de la anterior conformación de la Suprema Corte de Justicia de la Nación, que llevan por rubros, textos y datos de identificación, los siguientes:

"LITISCONSORCIO PASIVO NECESARIO Y PROPIO.' (se transcribe).

"LITISCONSORCIO PASIVO NECESARIO.' (se transcribe).

"Corroborra lo anterior, además, la tesis de la otrora Tercera Sala de la Suprema Corte de Justicia de la Nación, la cual, en lo que interesa para el presente asunto, señala:

"COMPETENCIA PARA CONOCER. DEMANDADOS CON DOMICILIOS EN ENTIDADES FEDERATIVAS DIVERSAS. LITISCONSORCIO.' (se transcribe).

"Los mencionados precedentes forman convicción de que el litisconsorcio necesario es pasivo cuando para que pueda dictarse una sentencia válida sobre la procedencia o improcedencia de las pretensiones de las partes es necesario que se llame al juicio a varias personas como demandadas para que éstas puedan ser oídas en él. En otras palabras, el litisconsorcio pasivo necesario se da cuando hay necesidad de que dos o más demandados tengan intervención en el proceso, en virtud de que la cuestión litigiosa la integra determinada relación jurídica en la que aquéllos están interesados indivisiblemente y, por ello, no puede resolverse por separado sin audiencia de todos ellos y en un mismo juicio, pues la sentencia que se dicte les puede deparar perjuicio.

"Bajo ese contexto, el efecto principal y la razón de ser de la figura del litisconsorcio pasivo necesario es que a juicio sean llamados todos los litisconsortes, quienes por estar vinculados de forma indivisible entre sí con el derecho litigioso, deben ser afectados en conjunto por la sentencia que decida la cuestión debatida, ya que no sería posible condenar a uno sin que la condena alcance a los demás, es decir, el objetivo principal de la figura analizada es el de que sólo pueda haber una sentencia válida para todos los litisconsortes, porque en virtud del vínculo existente en la relación jurídica de que se trata no es posible condenar a una parte sin que la condena alcance a la otra, de donde se genera la necesidad de dar oportunidad de intervenir a las partes que tengan un interés común en el juicio, para que puedan quedar obligadas legalmente por la sentencia que llegue a dictarse, lo que no podría hacerse por separado, es decir, sin oír a todos los litisconsortes.

"En relación con dicho interés jurídico para comparecer como parte a un juicio, es ilustrativo el contenido de los artículos 1o. y 2o. del Código Federal de Procedimientos Civiles, así como los preceptos 689 y 690 de la Ley Federal del Trabajo, que disponen: (los transcribe).

"En tal virtud, la figura del litisconsorcio pasivo necesario surge con motivo de la especial relación sustantiva inescindible que existe entre los diversos codeemandados, la que les otorga interés jurídico para intervenir en el juicio, lo que sucede, por ejemplo, cuando se demanda a copropietarios respecto de una acción suscitada contra el bien común, caso en el cual ya se sabe desde la demanda que existe el litisconsorcio pasivo necesario, pero no siempre dicha relación se puede conocer desde el inicio a través de la demanda laboral, porque los artículos 784, 804 y 805 de la Ley Federal del Trabajo prevén que por regla general corresponde al propio patrón la carga de probar los elementos básicos de la relación laboral y, entonces, suele suceder en esta materia, la laboral, que de la contestación a la demanda o de los documentos que el patrón exhiba como pruebas se advierta la existencia de la relación causal o sustantiva indivisible respecto de la cual nazca el litisconsorcio pasivo nece-

sario, que obligue a la Junta de Conciliación y Arbitraje a emplazar a todas las personas vinculadas con dicha relación, si es que el actor trabajador no las hubiese nombrado como demandadas, en aras de que el laudo que dicte pueda tener validez y eficacia jurídicas para todas ellas.

"Pero puede suceder también, y frecuentemente por cierto, que en la materia laboral, en que por regla general quien figura como parte actora, es la obrera o trabajadora, ésta no conozca, a ciencia cierta, quién es su verdadero patrón, o quién, en última instancia, debe responder por la satisfacción o pago de las prestaciones que reclama en el juicio; ignorancia que, inclusive, para el legislador ordinario no le fue desapercibida, como puede constatarse de la previsión que sobre el desconocimiento de que se habla hizo en el artículo 712 de la Ley Federal del Trabajo, cuando en él dispuso:

"Cuando el trabajador ignore el nombre del patrón o la denominación o razón social de donde labora o laboró, deberá precisar cuando menos en su escrito inicial de demanda el domicilio de la empresa, establecimiento, oficina, o lugar en donde prestó o presta el trabajo y la actividad a que se dedica el patrón.

"La sola presentación de la demanda en los términos del párrafo anterior interrumpe la prescripción respecto de quien resulte ser el patrón del trabajador', constituyendo un hecho público y notorio para los juzgadores de asuntos que versen sobre conflictos obrero-patronales, que, usualmente el accionante designe a algunas personas físicas o morales como partes demandadas y junto con ellas, la frase de 'quien resulte responsable', de la fuente de trabajo de la que proporciona su domicilio.

"Ante esa carencia de un conocimiento certero, pleno, cabal de quién o quiénes son las personas (físicas o morales) que deben ser consideradas como patronos de la parte trabajadora, debe convenirse que, en un primer momento, cuando dicha parte reclamante señala a varios demandados como responsables de sus pretensiones, éstos, prima facie, configuran un litisconsorcio pasivo necesario, que puede conservar esa calidad durante todo el juicio, o sufrir alguna modificación, dadas las particularidades que cada caso presente, lo que hace que no permanezca inmutable, ya que determinadas circunstancias que medien durante el desarrollo del proceso, pueden originar que el mismo, el litisconsorcio pasivo necesario, se vea significativamente alterado e inclusive desaparezca, verbigracia, cuando el propio actor o la Junta del conocimiento se encargan de indagar quién es el verdadero y auténtico patrón, o bien cuando el desahogo del material probatorio suministrado al juicio por quienes han comparecido a él, da como resultado que sólo uno o dos de varios demandados son quienes en el juicio deben mantener la calidad de litisconsortes pasivo

necesario, porque sólo respecto de ellos hay un interés común, por ser a quienes de manera ineludible, inescindible, indivisible, les puede afectar la sentencia o laudo que llegue a pronunciarse.

"Entonces, si bien, como acontece en el justiciable, la parte trabajadora demanda a varias personas físicas o morales, a quienes les atribuye el carácter de responsables de la fuente laboral, pero antes de que alguna de ellas sea emplazada a juicio, se percata de que tal persona no es su patrón y desiste de manera específica de las acciones que en su contra intentó, cuya falta de responsabilidad e interés en el juicio, además, queda de manifiesto con lo aseverado por otro de los demandados, quien asume la responsabilidad del conflicto, y, a la par, niega que ese codemandado con el que se relaciona el desistimiento, sea propietario o responsable de la fuente laboral por sólo ser un trabajador, todo ello conduce a estimar que en un principio hubo un aparente litisconsorcio pasivo necesario, de cuyo señalamiento erróneo por parte de la trabajadora, a ésta no le puede acarrear perjuicio alguno, y, por ende, ese desistimiento no beneficia a los otros codemandados, dado que, en tal estado de cosas, perfectamente se puede dictar sentencia válida, ya que la condena que en última instancia se pudiere imponer contra el verdadero patrón, no podría alcanzar a quien no debería haber figurado en el juicio como tal, en razón de que únicamente fue señalado de esa manera, por el desconocimiento de la actora acerca de quién es el auténtico responsable de la fuente laboral en la que vino prestando servicios.

"Siendo así las cosas, es inconcuso que el desistimiento formulado por la actora respecto de lo reclamado contra \*\*\*\*\*, no podía beneficiar al resto de los codemandados, ni, por ende, perjudicar a los intereses de la accionante, ya que como se ha puesto de relieve, el codemandado \*\*\*\*\*, no se encontraba, cuando menos, en relación con la \*\*\*\*\*, en una comunidad jurídica con respecto al objeto litigioso ni se encontraba obligado por igual causa de hecho ni jurídica; de modo que, al no haberlo entendido así la responsable, como al principio se dijo, violó las garantías individuales de la quejosa contenidas en los artículos 14 y 16 constitucionales.

"Consecuentemente, se está en el caso de otorgar la protección federal impetrada, para el efecto de que la Junta responsable deje insubsistente la resolución reclamada y en una nueva que dicte, atendiendo a lo expuesto en esta ejecutoria, considere que el desistimiento formulado por la parte actora, respecto de las acciones intentadas en contra de \*\*\*\*\*, no beneficia a todos los demás codemandados, y una vez hecho lo anterior, continúe el juicio por sus cauces legales respecto de los reclamos que en contra de estos últimos dirigió la quejosa y en su oportunidad resuelva lo que en derecho proceda."

CUARTO.—El Tercer Tribunal Colegiado en Materia de Trabajo del Primer Circuito, al resolver el amparo directo 3903/2007, promovido por \*\*\*\*\* , en fecha ocho de junio de dos mil siete, en lo que interesa al tema de esta contradicción, sostuvo:

"QUINTO.—Los conceptos de violación son fundados.

"Los antecedentes necesarios para resolver el asunto, a continuación se narran:

"El actor demandó de 1) \*\*\*\*\* , 2) \*\*\*\*\* , 3) \*\*\*\*\* , 4) \*\*\*\*\* , 5) \*\*\*\*\* , 7) \*\*\*\*\* , 8) \*\*\*\*\* , 9) \*\*\*\*\* , 10) \*\*\*\*\* , 11) Instituto Mexicano del Seguro Social y 12) Instituto del Fondo Nacional de la Vivienda para los Trabajadores, diversas prestaciones, entre ellas, las siguientes: 1) la indemnización constitucional, 2) veinte días por cada año de prestación de servicios y 3) la inscripción retroactiva al dichos entes de seguridad social.

"En sus hechos sustancialmente afirmó que había sido contratado conjunta y mancomunadamente por todos los codemandados, con la categoría de director general. Que el quince de diciembre de dos mil tres, sus condiciones laborales habían cambiado drásticamente, razón por la cual rescindía el contrato que tenía suscrito con los codemandados.

"Al inicio de la audiencia trifásica, el actor desistió de 1) \*\*\*\*\* , 2) \*\*\*\*\* , 3) \*\*\*\*\* , 4) \*\*\*\*\* , 5) \*\*\*\*\* y 6) \*\*\*\*\* , lo cual fue acordado de conformidad por la responsable.

"A esa misma diligencia, sólo acudieron a contestar la demanda \*\*\*\*\* , el Instituto Mexicano del Seguro Social y el Instituto del Fondo Nacional de la Vivienda para los Trabajadores. De los escritos de mérito, destaca el formulado por la persona moral referida en un principio, quien entre otras defensas, aceptó la responsabilidad de la relación laboral y negó los hechos manifestados por el actor.

"Con motivo del desistimiento antes mencionado, el apoderado de la empresa \*\*\*\*\* , interpuso juicio de amparo indirecto en contra del proveído en el cual se acordó de conformidad dicha renuncia de la acción y de la instancia. Cabe señalar que esa petición de garantías le fue negada por el Juzgado Segundo de Distrito en Materia de Trabajo del Distrito Federal. En tanto que en el recurso de revisión respectivo, este Tribunal Colegiado revocó dicha sentencia y sobreseyó en el juicio, al considerar que el acto reclamado

sólo implicaba una afectación a derechos adjetivos, al no contener una ejecución de imposible reparación o que se afectara de manera grave o exorbitante a las partes.

"Posteriormente, al momento de desahogarse un incidente de acumulación, el actor desistió de la demanda entablada en contra del Instituto del Fondo Nacional de la Vivienda para los Trabajadores, así como de la empresa \*\*\*\*\* , mismos que también fueron acordados de conformidad, por lo que la Junta ordenó el archivo por cuanto a ellos se refiere.

"Con posterioridad, a ese juicio se acumuló uno diverso promovido por el mismo actor, por varias prestaciones y por tres de los codemandados antes mencionados, 1) \*\*\*\*\* , 2) \*\*\*\*\* y 3) \*\*\*\*\* . En sus hechos, además de los antes indicados, agregó que la relación de trabajo continuó al momento de la presentación de la demanda, hasta el dieciséis de febrero de dos mil cuatro. Cabe señalar que respecto al codemandado físico antes referido, luego de dicha acumulación, también existió un desistimiento de la demanda por parte del actor.

"En el laudo reclamado, la Junta consideró demostrada la acción con la 'contumacia' de \*\*\*\*\* y agregó que, al haberse demostrado la existencia de una relación de trabajo con \*\*\*\*\* , era procedente condenarlas solidariamente al pago de diversas prestaciones, entre ellas, a la indemnización constitucional por rescisión del contrato individual de trabajo.

"En contra de dicho laudo acude al amparo la mencionada empresa \*\*\*\*\* . En el concepto de violación expuesto en su ampliación de demanda sostiene que se violan sus garantías contenidas en los artículos 14 y 16 de la Constitución, así como los diversos 841 y 842 de la Ley Federal del Trabajo, dado que la responsable desconoce la existencia de un litisconsorcio pasivo necesario entre los codemandados, mismos que corren la misma suerte, ya que la acción intentada es indivisible al tener un mismo vínculo jurídico derivado del derecho sustantivo que le reclamó el quejoso.

"Por ello, agrega, que si el tercero perjudicado se (sic) desistió de la demanda, de las acciones y de las prestaciones de los codemandados, y ello se acordó de conformidad por la responsable, debió haber beneficiado a la quejosa, al ser necesaria una sola resolución para todos ellos, dada la imposibilidad de condenar a un litisconsorte sin que dicho acto sea extensivo a los demás, ante la renuncia al derecho sustantivo consagrado a favor del tercero perjudicado y la terminación de los efectos de la reclamación.

"Ese concepto de violación, es sustancialmente, fundado.

"Según se desprende de los antecedentes reseñados, en el caso se está en presencia de una contienda suscitada por un trabajador en contra de diversos codemandados, en la cual se pretende, entre otras prestaciones, la rescisión de un contrato de trabajo y, como consecuencia, el pago de la indemnización constitucional entre otros.

"Sin embargo, dicha controversia de tipo plural no puede ser dilucidada sin antes tomar en consideración varios aspectos que la tornan especial, en atención a lo siguiente: en primer término, que \*\*\*\*\*, aceptó la relación de trabajo, según consta en su contestación de demanda; empresa de la cual se (sic) desistió el apoderado del actor, dentro del juicio laboral 340/2004 del índice de la responsable.

"En segundo lugar, que con posterioridad a dicho desistimiento, al juicio de mérito, por ser el más antiguo, se acumuló uno diverso promovido por el mismo actor (1257/2004 del índice de la Junta Especial Número Ocho de la Local de Conciliación y Arbitraje del Distrito Federal), en el cual reclamaba ciertas prestaciones relacionadas a tres de los codemandados mencionados, 1) \*\*\*\*\*, 2) \*\*\*\*\* y 3) \*\*\*\*\*.

"En tercero, que derivado del desistimiento llevado a cabo dentro del original juicio laboral 340/2004, así como la acumulación en cita, la instancia solamente se siguió en contra de una diversa empresa, \*\*\*\*\*, a la cual se le tuvo por contestada la demanda en sentido afirmativo, por no asistir a la audiencia respectiva.

"Y, en cuarto, que entre ambas empresas, según el planteamiento original del actor, así como del material probatorio que existe en autos, se esboza la existencia de un litisconsorcio pasivo necesario.

"Esta última afirmación, si se parte del hecho de que una de ellas aceptó expresamente que mantenía un vínculo laboral con el actor, según su contestación de demanda; y respecto de la diversa, dicha relación se advierte del resultado de varias pruebas aportadas por el propio trabajador, en especial del contenido de las siguientes documentales: 1) la comunicación de seis de febrero de dos mil cuatro, dirigida al actor; 2) del documento migratorio único del inmigrante FM2; 3) la comunicación del actor de cuatro de febrero de dos mil cuatro; 4) la comunicación de veintiuno de enero de dos mil cuatro; y 5) la certificación notarial de catorce de marzo de dos mil tres (fojas 704, 705 a 719, 778 a 779, 780 a 796 y 797).

"Por ello, existe la necesidad de analizar si entre ambas empresas existe de por medio una relación jurídica sustancial con el operario, tal como lo afirma

la quejosa, respecto de la cual no es posible separarla, fraccionarla o calificarla, por ser indispensable que la decisión jurisdiccional comprenda a ambas –sea en forma de condena o de absolución–. O bien, si pese a la existencia de dicha relación jurídica sustantiva, es posible desistirse (sic) de la instancia respecto de una de ellas y seguirse el juicio en contra de la diversa.

"A fin de resolver lo anterior, es necesario fijar ciertas premisas que regirán el sentido de esta ejecutoria, relacionadas, por una parte, con el tratamiento que el derecho procesal general lleva a cabo de la figura del litisconsorcio pasivo necesario y, en su caso, las consideraciones de éste en el derecho procesal laboral. Por la otra, la incidencia que tiene el desistimiento en un juicio laboral respecto de uno o más codemandados a quienes les asiste aquel carácter.

"Referente a la primer cuestión, es necesario mencionar que la integración de una relación jurídica procesal es compleja, dado que se compone tanto de las personas que intervienen en el proceso con el fin de dirigirlo y dirimirlo (Jueces y Magistrados como órganos del Estado), así como de cada una de las partes (actores, demandados, terceros intervinientes, Ministerio Público, etcétera).

"Desde el punto de vista de la posición procesal de las partes, en una relación jurídica procesal es posible encontrar a los llamados ‘terceros’; considerados como aquéllos frente a los cuales no pueden surtirse los efectos jurídicos de una sentencia, sin que formen parte de la controversia, por ser partes o sujetos de la relación sustancial.

"Dichos terceros pueden clasificarse, atendiendo a la posible afectación a la posición procesal entre el actor y el demandado, de la siguiente forma:

"a) Los terceristas o intervinientes de exclusión. Considerados autónomos y con intereses opuestos a ambas partes, ya que bajo la idea de una tercera pueden oponer su derecho frente a los procesos de conocimiento y de tipo ejecutivos;

"b) Los litisconsortes sucesivos o intervinientes. Son principales, al pretender un derecho propio vinculado al proceso para que sobre ellos se produzca una decisión de la sentencia. Sin embargo, en todos los casos su pretensión estará relacionada con la reclamada por una de las partes, razón por la cual su situación sea autónoma e independiente, pero no opuesta sino concordante con la de la parte consorcial; y,

"c) Los coadyuvantes. Los cuales se presentan en los casos donde no se reclama un derecho propio para que sobre él haya una decisión en el proceso,

sino un interés personal en la suerte de la pretensión de una de las partes. De ahí que únicamente concurren para ayudarles o coadyuvarles en la litis entablada –como secundarios o accesorios–, aunque con una identidad procesal independiente de la coadyuvada.

"Respecto de los litisconsortes, es preciso mencionar que en ellos se materializa la figura jurídica de litisconsorcio, entendida como una modalidad procesal en la que existe una pluralidad de partes que deben o pueden actuar en comunión en el proceso, sea de modo activo, al preverse una pluralidad de personas que demandan, o bien, de modo pasivo, en el caso de que sean varias las personas que resulten demandadas.

"Conviene abundar en dos de los tipos de litisconsorcio pasivo que pueden seguir dentro de un litigio, a saber: facultativo o voluntario y necesario u obligatorio. El primero de ellos, se produce cuando una persona demanda de manera conjunta a otras, o cuando varios actores ejercen una acción contra uno o varios demandados. Dicho en otras palabras, cuando depende de la voluntad de las partes iniciar por separado, como demandantes, varios procesos para sus respectivas pretensiones o contra cada uno de los demandados, o cuando depende de la voluntad de los terceros intervenir o no en el proceso iniciado por otros sujetos, sin que la unidad de cosa juzgada ni la ley exijan lo uno o lo otro.

"En tanto que el necesario u obligatorio, se presenta cuando existe una relación sustancial única a varios sujetos y la declaración jurisdiccional de la misma sólo puede ser efectuada con eficacia, cuando todos ellos están presentes en el proceso, ya que de otro modo, faltaría uno de sus elementos esenciales, y éste se habría desarrollado, por tanto, defectuosamente.

"En ese contexto, como un presupuesto de existencia, el litisconsorcio pasivo necesario se halla o está ligado con una relación causal que se controvierte en el juicio, misma que tiene las siguientes características:

"1) Es material o sustantiva;

"2) Se convierte en única o indivisible;

"3) Nace previamente al juicio;

"4) Se ubica en una norma sustantiva; y,

"5) Puede apreciarse o descubrirse desde que se plantea la demanda, o bien, del propio material probatorio que llegue a ofrecerse en el juicio.

"En un análisis de dicha relación causal, en diferentes épocas del Máximo Tribunal del País, se ha establecido ciertos criterios, tal como se advierte, a manera de ilustración, de la tesis sustentada por la entonces Tercera Sala, visible en el *Semanario Judicial de la Federación*, Tomo CXIX, Quinta Época, página mil cuatrocientos cuatro, que indica:

"'LITISCONSORCIO PASIVO NECESARIO Y PROPIO.' (se transcribe).

"De manera reciente, el Pleno de la Suprema Corte de Justicia de la Nación ha establecido dos criterios obligatorios que muestran la importancia que reviste la materia del litisconsorcio pasivo necesario en la materia civil y, de manera específica, en la materia de amparo, según se advierte de las tesis P./J. 40/98 y P./J. 9/96, visibles en el *Semanario Judicial de la Federación*, Tomos VIII, agosto de mil novecientos noventa y ocho y III, febrero de mil novecientos noventa y seis, páginas sesenta y tres y setenta y ocho, que indican:

"'LITISCONSORCIO PASIVO NECESARIO. DEBE ESTUDIARSE DE OFICIO.' (se transcribe)

"'SENTENCIAS DE AMPARO. CUANDO ORDENEN REPONER EL PROCEDIMIENTO, SUS EFECTOS DEBEN HACERSE EXTENSIVOS A LOS CODEMANDADOS DEL QUEJOSO, SIEMPRE QUE ENTRE ÉSTOS EXISTA LITISCONSORCIO PASIVO NECESARIO.' (se transcribe)

"En otro aspecto, conviene mencionar algunos de los efectos procesales que produce la existencia de un litisconsorcio pasivo necesario dentro de un litigio, en especial en cuanto a la sentencia y respecto a los desistimientos o transacciones.

"Referente a lo primero, si se parte del hecho de que con el litisconsorcio de mérito se constituye una sola causa que deberá ser resuelta mediante un único procedimiento y por lo mismo se crea una unión procesal entre los litisconsortes, entonces la decisión contenida en la sentencia deberá ser siempre igual para todos y no podrá dictarse para el caso en que no estén presentes todas las personas consideradas como necesarias.

"En efecto, si falta alguna de ellas existirá un problema de legitimación en la causa que impedirá dictar la sentencia de fondo ante la imposibilidad de ejecutarla por perjudicar a los demás contra quienes ningún efecto puede producir.

"Referente a la segunda de las cuestiones anunciadas, si el desistimiento de la demanda o la transacción produce efectos de sentencia con valor de cosa

juzgada, al dar por terminada la acción o la instancia, cuando los litisconsortes sean demandados y se (sic) desista el actor o se celebre transacción respecto de uno o con unos solamente, tales actos traerán como consecuencia la imposibilidad de dictar dicho fallo, ante el problema que representaría su ejecución respecto de unos u otros, tal como se analizó.

"Dichas razones no son aisladas, sino que se comparten por la doctrina especializada, como lo indica Davis Echandía, dentro de la obra *Teoría General del Proceso*, impresa en Buenos Aires, Editorial Universidad, 2004, páginas 322 y 326 que indica:

"... a) En cuanto a la sentencia.

"El primer efecto procesal del litisconsorcio es el de constituir una sola causa, para ser resuelta mediante un mismo procedimiento y una sentencia común, con lo cual se crea una unión procesal entre los varios litisconsortes. Esto no significa que la decisión contenida en la sentencia deba ser siempre igual para todos, pues sus distintas pretensiones pueden correr suertes diferentes, como acontece en los casos de litisconsorcio voluntario (favorable a uno o varios de los demandantes o demandados y desfavorable a los demás); pero cuando se trate de litisconsorcio necesario, la indivisibilidad e inescindibilidad de la situación jurídica impide una distinta solución para los varios sujetos que en ella concurren, como hemos visto, y no puede dictarse sentencia de fondo o mérito cuando no estén presentes todas las personas que la ley determina como necesarios actores o contradictores. Si falta alguno de éstos y por ignorancia del Juez se pronuncia sentencia que condena a los varios litisconsortes necesarios demandados y ésta queda ejecutoriada, su ejecución parcial no será posible porque perjudicaría a los demás contra quienes ningún efecto puede producir.

"...

"e) Respecto a los desistimientos, transacciones y allanamientos. Debiendo producir el desistimiento de la demanda o la transacción efectos de sentencia con valor de cosa juzgada, las conclusiones a que hemos llegado en el punto anterior tienen aplicación para estos casos. Por lo tanto, cuando los litisconsortes sean demandados y se (sic) desista de la demanda o se celebre transacción respecto de uno o con unos solamente, tales actos valdrán únicamente respecto de éstos y no perjudicaría el proceso de los demás si se trata de litisconsortes voluntarios; pero traerán las consecuencias de la imposibilidad del fallo adverso respecto de unos y de otros, si son litisconsortes necesarios, es decir que la sentencia deberá ser inhibitoria."

"Abundando en las consecuencias de dicha figura, en relación con los actos procesales, cualesquier suspensión o modificación del procedimiento produce efectos respecto de todos los litisconsortes, dado que integrados ambos codemandados en un sola parte, no puede suspenderse en cuanto a un litisconsorte y continuarse respecto de otro, tal como lo indica el clásico procesalista Piero Calamandrei, que al respecto sostiene:

"... En el litisconsorcio necesario, a la pluralidad de partes no corresponde una pluralidad de causas; la relación sustancial controvertida es sólo una, y una sola acción; pero como la relación sustancial es única para varios sujetos, en forma que las modificaciones de ella, para ser eficaces, tienen que operar conjuntamente en relación a todos ellos ...' (Derecho Procesal Civil, Buenos Aires, Ediciones Jurídicas Europa-América, 1986, T. II. p. 310).

"Desde luego que todos los argumentos analizados resultan aplicables a la materia procesal laboral, pues a pesar de que ésta guarda autonomía respecto de otras ramas adjetivas del derecho, los supuestos y principios mostrados por la teoría general del proceso no pueden desconocerse al existir conceptos, términos y prácticas que resultan ser comunes a todas las materias. Lo anterior, si se parte del hecho de que una independencia de ninguna forma implica una falta de interrelación entre ramas o materias.

"La afirmación anterior se robustece con dos situaciones del orden práctico; por una parte, diversos órganos jurisdiccionales del país han resuelto aspectos relacionados con el litisconsorcio pasivo necesario en materia de trabajo y, por la otra, de manera específica la Segunda Sala del Máximo Tribunal del País se ha pronunciado expresamente por uno de los efectos que produce dicha figura procesal en un juicio laboral.

"Referente a la primer cuestión, a manera de ejemplo, se citan algunos criterios que muestran la configuración que se llega a presentar en el derecho procesal laboral, tales como la contenida en la tesis número XVI.1o.5 L, sustentada por el Primer Tribunal Colegiado del Décimo Sexto Circuito, visible en el *Semanario Judicial de la Federación y su Gaceta*, Tomo XIII, marzo de dos mil uno, Novena Época, página mil ochocientos veintinueve, que indica:

"'VIOLACIÓN PROCESAL. LA CONSTITUYE EN FORMA ANÁLOGA A LA PREVISTA EN LA FRACCIÓN I DEL ARTÍCULO 159 DE LA LEY DE AMPARO, EL DESISTIMIENTO ILEGAL DE LA DEMANDA LABORAL, RESPECTO DE UN CODEMANDADO.' (se transcribe).

"También es ilustrativo el criterio emitido por el Segundo Tribunal Colegiado del Sexto Circuito, visible en el *Semanario Judicial de la Federación*,

tomo XIV, julio de mil novecientos noventa y cuatro, Octava Época, página seiscientos sesenta, que indica:

"LITISCONSORCIO PASIVO EN MATERIA LABORAL.' (se transcribe).

"Por otra parte, la citada Segunda Sala de la Suprema Corte de Justicia de la Nación, a partir de los efectos que produce una sentencia concesoria de amparo, y su alcance respecto de los codemandados en un juicio laboral a quienes les asiste el carácter de litisconsortes pasivo necesario, ha establecido en la tesis 2a./J. 121/2006, visible en el *Semanario Judicial de la Federación y su Gaceta*, Tomo XXIV, agosto de dos mil seis, Novena Época, página doscientos noventa y siete, lo siguiente:

"LITISCONSORCIO PASIVO NECESARIO EN MATERIA DE TRABAJO. SU CONFIGURACIÓN NO DERIVA DE QUE LOS COLITIGANTES HAYAN COMPARECIDO A JUICIO.' (se transcribe).

"Cabe señalar que en la ejecutoria que originó la jurisprudencia antes citada, después de analizar la figura del litisconsorcio pasivo necesario en el ámbito procesal civil, precisó, de manera contundente, que el estudio mostrado por esa materia resultaba aplicable a la laboral, tal como se advierte de la siguiente cita:

"... Así, el litisconsorcio en ambas modalidades puede, a su vez, clasificarse en necesario o en voluntario que, según la doctrina en el ámbito procesal civil, aplicable también a la materia laboral, se definen de la siguiente forma: ..."

"Sin embargo, no obstante la conclusión antes realizada, esto es, la aceptación de la existencia del litisconsorcio pasivo necesario en la materia procesal laboral, su análisis debe sujetarse a ciertas particularidades, a saber:

"1) La relación jurídica causal que condiciona la existencia del litisconsorcio pasivo necesario, en algunos conflictos de trabajo se encuentra en el vínculo jurídico material de naturaleza laboral, que existe entre el trabajador y quienes resultan ser sus patrones, de acuerdo al contenido del artículo 20 de la Ley Federal del Trabajo. Ello, desde luego tiene como consecuencia que los patrones se encuentren unidos de tal modo que a todos afecta la resoluciones que en el proceso pueda dictarse y a todos compete una legitimación conjunta para intervenir en la instancia;

"2) El contenido de los artículos 784, 804 y 805 de la Ley Federal del Trabajo establecen que, por regla general, corresponde al propio patrón o

patrones la carga de probar los elementos básicos de dicha relación de trabajo; por tanto, un trabajador puede llevar a cabo esa afirmación al plantear su demanda y los señalados como litisconsortes pasivos necesarios, pueden deducir en el juicio las excepciones o defensas que lleven a evidenciar lo contrario;

"3) El vínculo jurídico entre los codemandados puede ser de planteamiento, es decir, ser conocido o advertido desde el inicio de un juicio, mediante el análisis de la demanda laboral de la cual se puedan desprender elementos que lleven a considerarlo, como lo pueden ser: el señalamiento expreso de que con todos los patrones existió una relación de trabajo y que todos deben de responder de las obligaciones solidaria o mancomunadamente. Tal situación obliga a las Juntas a emplazar a todas las partes, a fin de que se integre la relación jurídica procesal;

"4) Que dicha relación jurídica también puede ser conocida procesalmente, lo cual implica que durante el desarrollo de la instancia laboral, con motivo de los diversos documentos que él o los codemandados exhiban como pruebas, lleven a demostrar la existencia de una relación material o sustantiva indivisible respecto de otro sujeto procesal;

"5) La legitimación que tiene una pluralidad de patrones para actuar en la instancia laboral, surge de la base de la relación material que los une con el trabajador, esto es, el objeto mismo que se deduce en el proceso, y no por la eficacia o efectos particulares del laudo, de ahí que pueda operar tanto en fallos declarativos, constitutivos o de condena (María Encarnación Dávila Millán, Litisconsorcio Necesario, Concepto y Tratamiento Procesal, Barcelona, Editorial Bosch, 1975, páginas 110 a 111).

"Resuelto el análisis del litisconsorcio pasivo necesario y su tratamiento en la materia laboral, siguiendo el orden apuntado inicialmente, es preciso analizar los efectos que el desistimiento de la demanda ocasiona en materia laboral, así como la incidencia que ello tiene para los codemandados a quienes les asiste aquel carácter.

"Para ello, es necesario acudir al contenido de la ejecutoria que derivó en la jurisprudencia 2a./J. 23/2001, emitida por la Segunda Sala de la Suprema Corte de Justicia de la Nación, visible en el *Semanario Judicial de la Federación y su Gaceta*, Tomo XIV, julio de dos mil uno, Novena Época, página cuatrocientos sesenta y cinco, que en sus voces indica: 'DESISTIMIENTO DE LA INSTANCIA EN EL JUICIO LABORAL POR PARTE DEL TRABAJADOR. NO LE ES APLICABLE, POR ANALOGÍA, EL PROCEDIMIENTO PREVISTO EN EL ARTÍCULO 773, SEGUNDO PÁRRAFO, DE LA LEY FEDERAL DEL TRABAJO.'

"En esa ejecutoria, dicho órgano colegiado estableció que tal renuncia a la instancia sólo implica una mera negación a derechos procesales deducidos en un determinado juicio, pero de ninguna forma implica renuncia a derechos sustantivos, mismos que permanecen intocados al existir la posibilidad de que el actor vuelva a promover un nuevo juicio. Por ello, su principal efecto se traduce solamente en el término del procedimiento incoado.

"En forma textual, en la ejecutoria de mérito ese tema se aborda de la siguiente forma:

"... Lo anterior no sucede tratándose del desistimiento de la instancia, terminología jurídica correcta que debe utilizarse cuando el actor desiste de la demanda, toda vez que la presentación de ésta constituye el hecho que por sí mismo da inicio a la instancia, la cual se integra por el conjunto de actos procesales comprendidos a partir del ejercicio de una acción en juicio, hasta que se dicta la sentencia respectiva.

"Efectivamente, el desistimiento de la instancia, a diferencia del desistimiento de la acción, implica, dada su naturaleza, solamente la renuncia de los actos procesales realizados en aquélla, sin relación con la acción intentada, pues lo único que ocurre ante aquel acto, es que se suspende el procedimiento, por convenir así a los intereses del demandante, pero conserva su derecho de acción y deja subsistente la posibilidad de exigirlo y hacerlo valer en un nuevo proceso; en otras palabras, el desistimiento de la instancia implica exclusivamente la renuncia de los actos en el proceso pero no de los derechos sustantivos del actor; por lo que en este caso, si bien las cosas vuelven al estado que tenían antes de la presentación de la demanda, no menos cierto lo es que el actor puede volver a promover un juicio, mediante el cual nuevamente intente la satisfacción de sus pretensiones.'

"En ese contexto, es posible concluir que el desistimiento de la demanda que en un momento dado lleve a cabo el trabajador respecto de uno de los codemandados a quien le asiste el carácter de litisconsorcio pasivo necesario, como se dijo anteriormente, por una parte, ningún derecho sustantivo transgrede, dado que sólo incide en aquéllos de tipo procesales, al dar por terminada la instancia. Y, por la otra, como acto procesal que representa esa renuncia, necesariamente incide en todos los demás litisconsortes, al hacer imposible el dictado de un laudo que no comprenda a todas las partes que componen una relación jurídico procesal.

"Precisado lo anterior, de la confrontación con el caso concreto, se tiene que la relación jurídica sustancial con el actor, con motivo del vínculo jurídico que mantenían las empresas, \*\*\*\*\* , en los términos del artículo

20 de la Ley Federal del Trabajo, no podía ser separado o disuelto con motivo del desistimiento de la demanda que llevó a cabo el operario de la entablada con la segunda de ellas, dentro del juicio laboral 340/2004 del índice de la responsable, razón por la cual el juicio que se siguió en contra de la primera debía haber sido resuelto en su favor, al beneficiarle tal renuncia del procedimiento.

"En efecto, el actor ejerció una acción conjunta en contra de una pluralidad de demandados, a quienes se les atribuyó la responsabilidad mancomunada de una relación de trabajo. De esos codemandados destacan las empresas mencionadas en el párrafo anterior, respecto de las cuales se configura una relación jurídica sustancial o material al haber sido ambas patronos del actor, según se desprende de la confesión expresa de una de ellas, así como de los medios de prueba reseñados al inicio de esta ejecutoria.

"Cabe agregar que ante el planteamiento expreso del actor, en el sentido de que dichas codemandadas lo habían contratado, fueron debidamente emplazadas a juicio, esto es, la responsable procuró una debida integración de la relación jurídica procesal ante la necesidad que todos los sujetos que debieran responder del vínculo jurídico material imputado originariamente acudieran a la instancia, para lo cual llevó a cabo los apercibimientos legales correspondientes (fojas 1, 9, y 10 a 19).

"Es por ello que en una de las fases de la audiencia, la Junta hizo efectivo el apercibimiento a la empresa \*\*\*\*\*", en el sentido de tener por contestada la demanda en sentido afirmativo, salvo prueba en contrario (foja 103).

"Sin embargo, pese a la debida integración a la relación procesal de todos los codemandados, y en especial de quienes debían responder del vínculo material que representa la relación de trabajo, el actor dentro del juicio laboral 340/2004, en la audiencia de treinta y uno de enero de dos mil cinco, por conducto de su apoderado –con facultades expresas para ello–, se (sic) desistió de la demanda entablada en contra de la persona jurídica \*\*\*\*\* , con el fin que se continuara con la instancia; lo cual fue acordado de conformidad por la Junta (foja 157).

"Ante ese acto procesal, así como la acumulación del diverso juicio laboral 1257/2004 de la Junta Especial Número Ocho de la Local de Conciliación y Arbitraje, la responsable siguió la instancia en contra de los codemandados respecto de los cuales no se (sic) había desistido el operario, entre ellos la empresa a la cual se le había tenido por contestada la demanda en sentido afirmativo, \*\*\*\*\* , respecto de la cual, a la postre, se demostró su relación laboral, en calidad de patrón, con los medios de convicción relatados inicialmente.

"Bajo ese contexto, se dictó el laudo que se combate, en el cual la responsable, después de valorar el material probatorio en autos, indicó que el actor había demostrado su acción con motivo de la contumacia de la empresa citada, pues se demostraba la modificación de las condiciones laborales, razón por la cual debía condenársele de manera solidaria, al igual que a la diversa empresa \*\*\*\*\* ,diversas prestaciones tales como la indemnización constitucional.

"Según se desprende de todo ello, en el momento procesal en que el actor se (sic) desistió de la citada empresa, dentro del juicio laboral 340/2004, aún no se acreditaba plenamente la existencia de un litisconsorcio pasivo necesario con el diverso ente que no acudió a contestar la demanda, sino que fue hasta que se hicieron llegar al juicio diversos medios de convicción cuando se conoció la existencia plena de dicha relación jurídica sustantiva, al advertirse que ambas persona morales mantuvieron un vínculo laboral con el operario.

"Por ello, si en el laudo era cuando se debían valorar dicha situación, así como su incidencia o no en los juicios que fueron acumulados, en función de los medios de convicción aludidos al inicio de esta ejecutoria, la Junta debió haberlo advertido y, por ende, tal como se indicó anteriormente, considerar que el desistimiento de la demanda llevada a cabo respecto de la empresa \*\*\*\*\* , dentro del juicio laboral 340/2004, incidió en los demás litisconsortes, específicamente, en la quejosa, \*\*\*\*\* , al hacer imposible el dictado de un fallo que no comprendiera a todas las partes que componen una relación jurídico procesal, y respecto de la cual, se había decidido dar por terminada la instancia iniciada.

"Cabe destacar que la conclusión antes apuntada sólo opera para el juicio laboral 340/2004, dado que el desistimiento de mérito, según se dijo, se formuló para uno de los litisconsortes en una fecha anterior a la acumulación del diverso juicio 1257/2004 (14 de febrero de 2005), de ahí que respecto de esta última controversia, no puede tener incidencia alguna aquella renuncia de la instancia.

"Consecuentemente, si todo lo anterior no fue considerado por la Junta en el laudo que se impugna, se transgrede en perjuicio de la empresa quejosa el contenido de los artículos 14 y 16 constitucionales, en relación con el diverso 841 de la Ley Federal del Trabajo. De ahí la necesidad de otorgar el amparo a fin de que aquélla, en conjunción con los efectos de amparo dictado en el diverso juicio DT. 3883/2007, conexo al presente y resuelto en esta misma sesión:

"I. Deje insubsistente el laudo impugnado:

"II. Dicte otro en el cual, en atención a los razonamientos expuestos en la presente ejecutoria, exclusivamente dentro del juicio laboral 340/2004, absuelva

a la empresa quejosa de las prestaciones que fueron reclamadas por el actor, al haberse (sic) desistido éste de la demanda entablada en contra de \*\*\*\*\* y respecto de la cual existió un litisconsorcio pasivo necesario. Hecho lo anterior resuelva lo que en derecho corresponda.

"En el entendido que, al dejarse insubsistente el acto reclamado y emitirse uno nuevo implica que en la nueva resolución deban de resolverse todos y cada uno de los puntos de la litis aun cuando con el motivo del amparo quedarán definidos o intocados algunos de ellos; además, debe establecerse los demás requisitos como lo es la fijación de la litis, establecer las cargas de la prueba y valorar los elementos de prueba aun cuando en la ejecutoria de amparo se dicten los lineamientos; de no ser así generaría la coexistencia de dos o más resoluciones, lo que traería como consecuencia romper con el principio de unidad que se debe observar en toda decisión, con ello, inobservar el principio de congruencia.

"Lo anterior tiene sustento, en la tesis de jurisprudencial número 2a./J.60/2005, sustentada por la Segunda Sala de la Suprema Corte de Justicia de la Nación, Novena Época, Materia Laboral, visible en la página cuatrocientos ochenta y dos del *Semanario Judicial de la Federación y su Gaceta XXI*, mayo de dos mil cinco, que reza:

"LAUDO DICTADO EN CUMPLIMIENTO A UNA EJECUTORIA DE AMPARO. CONFORME A LOS PRINCIPIOS DE CONGRUENCIA Y EXHAUSTIVIDAD, ÉSTE DEBE COMPRENDER EL ESTUDIO INTEGRAL DE TODAS LAS ACCIONES PLANTEADAS EN LA MEDIDA DE LA PROTECCIÓN CONSTITUCIONAL.' (se transcribe).

"Dados los efectos por los que se concede el amparo, resulta innecesario el análisis de los restantes conceptos de violación. Lo anterior, atento a lo señalado en la jurisprudencia ciento siete, sustentada por la anterior Tercera Sala de la Suprema Corte de Justicia de la Nación, que aparece publicada en el *Apéndice al Semanario Judicial de la Federación*, Tomo VI, Materia Común, página ochenta y cinco, cuyo rubro y texto son como sigue:

"CONCEPTOS DE VIOLACIÓN. CUANDO SU ESTUDIO ES INNECESARIO DE LOS.' (se transcribe)."

QUINTO.—El Noveno Tribunal Colegiado en Materia de Trabajo del Primer Circuito, al resolver el amparo directo **829/2009**, promovido por \*\*\*\*\* , en fecha **diecinueve de agosto de dos mil nueve**, en lo que interesa al tema de esta contradicción, sostuvo:

"QUINTO.—Son infundados en parte e inatendibles en otra los conceptos de violación que se hacen valer.

"Se precisa que en este caso, se abordará la diversa violación formal que aduce la empresa demandada en el primer concepto de violación, ya que se plantea una cuestión relativa al desistimiento de la acción laboral derivada del litisconsorcio pasivo necesario que se surte entre los codemandados, cuestión que es de estudio preferente, y por tanto, debe atenderse en primer lugar.

"Al efecto, este Tribunal Colegiado comparte el criterio número XVI.1o.5 L, sustentado por el Primer Tribunal Colegiado del Décimo Sexto Circuito, visible en el *Semanario Judicial de la Federación y su Gaceta*, Tomo XIII, marzo de dos mil uno, Novena Época, página mil ochocientos veintinueve, que indica:

"VIOLACIÓN PROCESAL. LA CONSTITUYE EN FORMA ANÁLOGA A LA PREVISTA EN LA FRACCIÓN I DEL ARTÍCULO 159 DE LA LEY DE AMPARO, EL DESISTIMIENTO ILEGAL DE LA DEMANDA LABORAL, RESPECTO DE UN CODEMANDADO.—En el procedimiento laboral en que existe la figura del litisconsorcio pasivo necesario, el desistimiento respecto de alguno de los demandados propicia principalmente que: a) se prive al quejoso de la eventual posición que pueda adoptar el codemandado inaudito de reconocer que es el único patrón y por ende de relevarlo del pago de las prestaciones reclamadas o cuando menos que la condena se distribuya equitativamente entre los demandados; b) también se le priva de la posibilidad de que el peticionario de garantías se favorezca en virtud del principio de adquisición procesal, de los medios de prueba que en su caso aportara dicho colitigante; y c) porque en el derecho laboral no existe «**el derecho de repetir**», esto es la posibilidad jurídica de que el impetrante del amparo pueda reclamar, en diverso contradictorio, al codemandado respecto del cual se dictó el desistimiento del pago total o parcial de los conceptos a que hubiere resultado condenado el quejoso en el laudo. Por tanto, si ese desistimiento se realiza por el apoderado del trabajador actor, sin tener facultades para ello y, aunado a la circunstancia de que la Junta Local de Conciliación y Arbitraje no requiera al trabajador para que ratifique dicho desistimiento, entonces la aprobación que del mismo realizó la Junta responsable resulta ilegal y constituye una violación procesal análoga a la prevista en el artículo 159, fracción I, de la Ley de Amparo.

"En el primer concepto de violación afirma la empresa peticionaria de amparo, que la Junta responsable incurrió en una violación formal al no tener por desistido al trabajador de las prestaciones que reclamó en su escrito inicial de demanda, por lo que hace a todos los codemandados, pues si bien se (sic) desistió únicamente de algunos, al afirmar que el vínculo de trabajo era único, se debió haber tenido por desistida la demanda respecto de todos y

cada uno de los codemandados, destacándose que, al dictar un laudo en contra de alguno de ellos, resulta incongruente, supuesto que afirmó que el vínculo laboral se surtía con todos los que indicó en su demanda laboral, apoyando sus afirmaciones en la diversa tesis de jurisprudencia de rubro: 'LITISCONSORCIO PASIVO NECESARIO EN MATERIA DE TRABAJO, SU CONFIGURACIÓN NO DERIVA DE QUE LOS COLITIGANTES HAYAN COMPARECIDO AL JUICIO.'

"Resultan infundados los argumentos antes relacionados, pues la figura jurídico procesal denominada 'litisconsorcio pasivo necesario', relacionada con el desistimiento de la acción por lo que hace a uno o varios de los codemandados, no tiene los alcances pretendidos por la empresa quejosa, de ahí que no puede aplicarse en los términos que se sugiere la tesis que se invoca de rubro: 'LITISCONSORCIO PASIVO NECESARIO EN MATERIA DE TRABAJO, SU CONFIGURACIÓN NO DERIVA DE QUE LOS COLITIGANTES HAYAN COMPARECIDO AL JUICIO.'

"Efectivamente, la empresa peticionaria de la protección constitucional, pretende que se tenga por desistido al actor de la demanda laboral por lo que hace a todos los codemandados, pues al haberse (sic) desistido de dos de ellos y, tomando en cuenta que se trata de una sola relación de trabajo existente entre el trabajador y una pluralidad de personas físicas y morales que conforman al patrón, debe tenerse (sic) por desistida la demanda por todos y cada uno de ellos en aras de la aplicación de la figura jurídico procesal denominada 'litisconsorcio pasivo necesario' y de la tesis de jurisprudencia número 121/2006, emitida por la Segunda Sala de la Suprema Corte de Justicia de la Nación de rubro: 'LITISCONSORCIO PASIVO NECESARIO EN MATERIA DE TRABAJO. SU CONFIGURACIÓN NO DERIVA DE QUE LOS COLITIGANTES HAYAN COMPARECIDO A JUICIO.', aspecto que resulta infundado, ya que como se verá mas adelante la Segunda Sala de la Suprema Corte de Justicia de la Nación, interpretó la figura jurídico procesal en comento, a efecto de determinar las diversas consecuencias jurídico procesales derivadas de la reposición del procedimiento en cumplimiento de diversas ejecutorias de amparo que sanean al proceso laboral, empero no, en atención al desistimiento de la acción, ya que derivado de la reposición del procedimiento promovido por alguno de los codemandados físicos, se beneficie a los promoventes del amparo y a otros no, en el laudo que se dicte en el juicio laboral, resultando un laudo incongruente, puesto que la acción laboral es única e indivisible.

"Aspecto que se corrobora, de la simple lectura de los antecedentes y totalidad de consideraciones en que la Segunda Sala del Máximo Tribunal apoyó su fallo y conclusión interpretativa, de donde se aprecia: '... se arriba a la convicción de que sí existe contradicción de tesis, ya que de las ejecuto-

rias transcritas se evidencia que se examinaron cuestiones esencialmente iguales y se adoptaron criterios discrepantes, partiendo del examen de los mismos elementos ... porque los Tribunales Colegiados de Circuito al resolver el recurso interpuesto por el tercero perjudicado (actor en el juicio laboral), analizaron si los efectos del amparo otorgado a la parte quejosa (demandada en el juicio laboral) deberían hacerse extensivos a los codemandados que no promovieron juicio de garantías, porque entre ellos existe litisconsorcio pasivo necesario, en términos de lo dispuesto en el artículo 697 de la Ley Federal del Trabajo; sin embargo, arribaron a posturas contrarias, en tanto que el Sexto Tribunal Colegiado en Materia de Trabajo del Primer Circuito consideró que sí se surtía el supuesto de litisconsorcio pasivo necesario, sin que obste que los codemandados dejen de comparecer a la audiencia relativa; en cambio, el Séptimo Tribunal Colegiado de la misma materia y circuito estimó que no se actualizaba esa figura procesal, porque los codemandados no comparecieron al juicio laboral y se les tuvo por contestada la demanda de trabajo en sentido afirmativo; de ahí que no es posible determinar si sus intereses son opuestos o no. De esa manera, la contradicción de tesis se centra en decidir si para que se surta la figura del litisconsorcio pasivo necesario en el juicio laboral resulta indispensable que los codemandados hayan comparecido o no a ese juicio, una vez que fueron emplazados a él. No representa obstáculo para la anterior conclusión el hecho de que los criterios hayan sido sustentados en un recurso de queja y en un amparo indirecto en revisión porque, como se destacó, en ellos los Tribunales Colegiados de Circuito se pronunciaron sobre si es necesario o no que hayan comparecido los codemandados en el juicio laboral, para que se actualice aquella ...'

"Así es, la Segunda Sala del Máximo Tribunal tras la interpretación de los artículos 1o. y 2o. del Código Federal de Procedimientos Civiles y 689 y 690 de la Ley Federal del Trabajo, así como del análisis de los diversos criterios jurisprudenciales de rubros: 'LITISCONSORCIO PASIVO NECESARIO Y PROPIO.' (publicada en el *Semanario Judicial de la Federación*, Quinta Época, Tomo CXIX, página 1404); 'LITISCONSORCIO PASIVO NECESARIO.' (publicada en el *Semanario Judicial de la Federación*, Sexta Época, Cuarta Parte, Tomo XCVIII, página 99) y 'COMPETENCIA PARA CONOCER. DEMANDADOS CON DOMICILIOS EN ENTIDADES FEDERATIVAS DIVERSAS. LITISCONSORCIO.'; concluyó que el efecto principal y la razón de ser de la figura del litisconsorcio pasivo necesario es que a juicio sean llamados todos los litisconsortes, quienes por estar vinculados de forma indivisible entre sí con el derecho litigioso, deben ser afectados en conjunto por la sentencia que decida la cuestión debatida, ya que no sería posible condenar a uno sin que la condena alcance a los demás, es decir, el objetivo principal de la figura analizada es el de que sólo pueda haber una sentencia válida para todos los litisconsortes, porque en virtud del vínculo existente en la relación jurídica de que se trata no es posible

condenar a una parte sin que la condena alcance a la otra, de donde se genera la necesidad de dar oportunidad de intervenir a las partes que tengan un interés común en el juicio, para que puedan quedar obligadas legalmente por la sentencia que llegue a dictarse, lo que no podría hacerse por separado, es decir, sin oír a todos los litisconsortes.

"Cabe resaltar, la Segunda Sala de la Suprema Corte de Justicia de la Nación, estableció también que el litisconsorcio pasivo necesario, no siempre se puede conocer desde el inicio a través de la demanda laboral, porque los artículos 784, 804 y 805 de la Ley Federal del Trabajo prevén que por regla general corresponde al propio patrón la carga de probar los elementos básicos de la relación laboral y, entonces, suele suceder en esta materia laboral que de la contestación a la demanda o de los documentos que el patrón exhiba como pruebas se advierta la existencia de la relación causal o sustantiva indivisible respecto de la cual nazca el litisconsorcio pasivo necesario, que obligue a la Junta de Conciliación y Arbitraje a emplazar a todas las personas vinculadas con dicha relación, si es que el actor trabajador no las hubiese nombrado como demandadas, en aras de que el laudo que dicte pueda tener validez y eficacia jurídicas para todas ellas.

"Por tanto concluyó, que no se requiere que los demandados en el juicio de trabajo hayan comparecido a él para que se actualice el litisconsorcio pasivo necesario porque, como se destacó, esta figura dimana de las características del derecho sustantivo anterior que es deducido en el proceso laboral, no de la conducta procesal de alguna de las partes para comparecer o dejar de comparecer al juicio si lo estiman pertinente, ya que si bien en ocasiones será hasta la contestación de la demanda cuando se advierta que existe el litisconsorcio pasivo necesario, no significa que sea un elemento para configurarlo, dado que la relación sustancial es preexistente al juicio, sólo que hasta ese momento se tuvo noticia judicial, que también puede desprenderse desde la demanda laboral, por lo que no debe confundirse el presupuesto para configurar el litisconsorcio pasivo necesario que es la existencia de la relación jurídica sustantiva, con el momento en que se aprecia o descubre esa existencia anterior en el proceso, pues el trabajador en la demanda natural puede narrar que tiene varios patrones con obligaciones solidarias o mancomunadas entre ellos, o advertirse que sus hechos encuadran en una norma que prevé esa situación, lo que evidenciará desde esa etapa del juicio la existencia de esa figura jurídica, que obligará a la Junta de Conciliación y Arbitraje a emplazarlos a todos para que les depare perjuicio el laudo que se dicte, sin necesidad de que todos los codemandados comparezcan para actualizar el citado litisconsorcio pasivo necesario; o bien, en algunas hipótesis tal existencia se descubrirá en la contestación de la demanda laboral o en otra etapa del juicio. De adoptarse una postura contraria, el litisconsorcio pasivo en la modalidad de necesario

quedaría sujeto a la voluntad de la parte demandada de comparecer o no a juicio laboral, porque si no es su deseo intervenir no se configuraría dicha figura a pesar de existir, por advertirse de la demanda laboral o de otra etapa del juicio, una relación jurídica material inescindible que es el elemento principal que lo identifica, porque si se tomara como base la conducta o la actitud procesal de los colitigantes se desnaturalizaría la institución de que se trata tornándose el litisconsorcio pasivo en voluntario, ya que según la teleología del litisconsorcio pasivo necesario no es básico que comparezcan los codemandados para conocer si tienen la calidad de litisconsortes.

"En ese tenor, debe resaltarse el hecho de que lo establecido por la Segunda Sala del Máximo Tribunal en el sentido de que el litisconsorcio pasivo en la modalidad de necesario no queda sujeto a la voluntad de la parte demandada de comparecer o no a juicio laboral, por tanto su esencial característica dentro del proceso laboral, es en que la pluralidad de demandados están vinculados entre sí por una acción laboral y por ende obligados al fallo que se dicte al concluir el proceso.

"Ahora bien, después del análisis de los diferentes conceptos doctrinales correlativos a las figuras jurídico procesales denominadas 'desistimiento de la demanda o de la instancia' y 'litisconsorcio pasivo necesario', este tribunal considera que las dos figuras jurídicas pueden entenderse en términos simples:

"Desistimiento de la demanda laboral'. Es aquella figura jurídico procesal, por medio de la cual el actor o demandante, en este caso el trabajador, solicita a la autoridad jurisdiccional Junta Federal o Local de Conciliación y Arbitraje, se concluya el procedimiento o instancia antes de que se dicte resolución.

"Litisconsorcio pasivo necesario'. Es aquella figura jurídico procesal por medio de la cual, se identifica a una pluralidad de personas que deben enfrentar forzosamente una pretensión indivisible contenida en una acción procesal (en el caso laboral) en su contra, a efecto de que les surta efectos la sentencia que eventualmente se dicte al concluir el procedimiento.

"Como se ve, no existe vínculo entre las dos figuras jurídico procesales en estudio, pues responden a distintas necesidades del proceso laboral; pues mientras la primera consiste en posponer o aplazar para mejor ocasión, de acuerdo con los intereses del trabajador, el ejercicio de su derecho público de demandar o de pedir al órgano que imparte justicia; mientras que el segundo, tiene por objeto identificar a la parte demandada durante el procedimiento, cuando se trata de varias personas ya sean físicas o morales, destacando su vinculación con el resultado del fallo.

"En ese orden de ideas, por regla general, los colitigantes afectos a un litisconsorcio pasivo necesario, pueden o no llevar una defensa conjunta o separada, aportar diversos medios de pruebas ya que gozan de la más amplia libertad e independencia entre unos y otros, para planear su defensa incluso de modo independiente o particular.

"Un ejemplo de esa libertad, es que pueden o no confesar diversos hechos en la etapa probatoria, pues el resultado de la prueba confesional a cargo de uno de ellos, sea expresa o tácita, no puede perjudicar a los demás codemandados, pues este medio probatorio debe referirse a hechos propios del absolvente.

"Lo anterior encuentra apoyo en la jurisprudencia número 169/2005, emitida por la Segunda Sala de la Suprema Corte de Justicia de la Nación, consultable en la página novecientos trece, del Tomo XXIII, correlativo al mes de enero de dos mil cinco, de rubro y texto siguientes:

"PLURALIDAD DE CODEMANDADOS. CONFESIÓN EXPRESA O TÁCITA DE UNO DE ELLOS, NO PUEDE PERJUDICAR A LOS OTROS.— Cuando en un juicio existe pluralidad de demandados, el resultado de la prueba confesional a cargo de uno de ellos, sea expresa o tácita, no puede perjudicar a los demás codemandados, pues este medio probatorio debe referirse a hechos propios del absolvente.'

"Empero, existe una excepción a la regla general, consistente en la libertad de actuar el procedimiento, y es precisamente en esa vinculación con el resultado del fallo, donde los colitigantes que participan en un litisconsorcio pasivo necesario se encuentran íntimamente obligado, por ello se pueden transgredir sus derechos sustantivos durante el procedimiento, esto ocurre cuando se actualiza una violación procesal que afecta de modo irreparable sus defensas en el seguimiento de la instancia y cuando uno o varios de esos codeemandados impugna dicha violación procesal y obtiene del órgano superior, la reposición del procedimiento.

"Así las cosas, este Tribunal Colegiado arriba al convencimiento de que el desistimiento laboral, no incide como pretende la empresa quejosa, cuando se configura el multicitado litisconsorcio pasivo necesario, puesto que como ya se indicó a lo largo de este estudio, esta figura jurídico procesal no depende de la voluntad de las partes, sino de los hechos que soportan la acción laboral, en este caso el vínculo de trabajo, es decir, específicamente cuando la relación de trabajo, se surte entre un trabajador y varias personas físicas o morales que configuran al patrón, destacándose que cuando la relación laboral se surte entre varios trabajadores y un solo patrón conformado

por una persona o por varias físicas o morales, se actualiza una figura distinta, se constituye un litisconsorcio activo voluntario, si es que los varios trabajadores deciden demandar en una sola demanda laboral, resaltándose que en el caso, la sentencia que se emita al concluir el proceso puede o no perjudicar a la parte demandada.

"Además, lo afirmado con antelación encuentra sentido cuando se toma en consideración el contenido de los artículos 712, 740 y 743, fracción VI, de la ley laboral que a la letra dicen:

"Artículo 712. Cuando el trabajador ignore el nombre del patrón o la denominación o razón social de donde labora o laboró, deberá precisar cuando menos en su escrito inicial de demanda el domicilio de la empresa, establecimiento, oficina o lugar en donde prestó o presta el trabajo y la actividad a que se dedica el patrón.

"La sola presentación de la demanda en los términos del párrafo anterior interrumpe la prescripción respecto de quien resulte ser el patrón del trabajador.'

"Artículo 740. Cuando en la demanda no se haya expresado el nombre del patrón o de la empresa en que trabaja o trabajó el trabajador, la notificación personal de la misma se sujetará al procedimiento establecido en el artículo 743 en lo conducente debiendo cerciorarse el actuario de que el lugar donde efectúa la notificación es precisamente el de el centro de trabajo donde presta o prestó sus servicios el demandante, y la notificación se entenderá hecha al patrón, aunque al hacerla se ignore el nombre del mismo.'

"Artículo 743. La primera notificación personal se hará de conformidad con las normas siguientes: ... VI. En el caso del artículo 712 de esta ley, el actuario se cerciorará de que el local designado en autos, es aquel en que se prestan o se prestaron los servicios.'

"Como se ve, el texto normativo laboral establece que no es necesario que el trabajador o trabajadores conozcan el nombre su patrón, pues basta que ubiquen con claridad y precisión la fuente de trabajo, circunstancia que cobra vital importancia para determinar los alcances del referido litisconsorcio pasivo necesario en materia de trabajo, supuesto que en el caso dichos preceptos corroboran lo establecido por la Segunda Sala del Máximo Tribunal en el sentido:

"A) Que no se requiere que los demandados en el juicio de trabajo hayan comparecido a él para que se actualice el litisconsorcio pasivo necesario;

"B) Que el efecto principal y la razón de ser de la figura del litisconsorcio pasivo necesario es que a juicio sean llamados todos los litisconsortes, quienes por estar vinculados de forma indivisible entre sí con el derecho litigioso, deben ser afectados en conjunto por la sentencia que decida la cuestión debatida; y,

"C) El litisconsorcio pasivo en la modalidad de necesario no queda sujeto a la voluntad de la parte demandada de comparecer o no a juicio laboral.

"En concordancia, el concepto de litis consorcio pasivo necesario, establecido por la Segunda Sala del Máximo Tribunal, refiere que:

"El litisconsorcio pasivo se actualiza cuando existen varias personas que resultan demandadas, y que por mandato legal la acción ejercida les afecta de tal manera que no sea posible pronunciar sentencia válida y eficaz sin oírlos a todas ellas.

"De tal suerte, el litisconsorcio necesario tiene siempre su fundamento en el derecho material, y partiendo de ello debe hacerse la clasificación que atiende al grado de necesidad con que el derecho sustantivo reclama el litisconsorcio y el elemento esencial resulta ser la vinculación del fallo que se dicte al concluir el proceso, en ese tenor, el litisconsorcio pasivo necesario tiene su razón de ser en la existencia de juicios en los que debe haber una sola sentencia para todos los litisconsortes.

"Por tanto, este Tribunal Colegiado arriba al convencimiento de que la Segunda Sala del Máximo Tribunal interpretó la figura jurídico procesal en comento, a efecto de determinar las diversas consecuencias jurídico procesales derivadas de la reposición del procedimiento en cumplimiento de diversas ejecutorias de amparo que sanean al proceso laboral, empero no, en atención a desistimiento de la acción.

"Pensar lo contrario, implica una contradicción al principio de suplencia que establecen a favor del trabajador los artículos 712, 740 y 743, fracción VI, de la Ley Federal del Trabajo, que señalan que el trabajador no está obligado a conocer el nombre de su patrón, y por tanto, no está obligado a determinar con claridad y precisión a los colitigantes del juicio laboral, de ahí que la interpretación formulada por la Segunda Sala de la Suprema Corte de Justicia de la Nación, debe constreñirse a las violaciones de carácter formal, que tengan trascendencia en el resultado del fallo, en el cual se vincula a todos y cada uno de los colitigantes en el litisconsorcio pasivo necesario.

"Por ejemplo, en el caso en que alguno de los codemandados participantes del litisconsorcio pasivo necesario, ocurra en vía de amparo indirecto

a impugnar la falta de emplazamiento, en el caso de que obtuviere la protección constitucional, el procedimiento incoado en su contra, se viene abajo por no haber sido oído y vencido en juicio, y la consecuencia para los demás colitigantes, sería la misma que para el que promovió el juicio de garantías.

"De aplicar el criterio jurisprudencial que invoca la empresa peticionaria de amparo, como pretende, se llegaría al absurdo de considerar válido el proceso laboral para los colitigantes que fueron correctamente emplazados y reponer el procedimiento por los que obtuvieron la protección constitucional, pudiendo llegar al exceso de emitir en los dos, sentencias contradictorias, aspecto que es indebido, puesto que la interpretación de que realizó la Segunda Sala del Máximo Tribunal, se refiere a una cuestión excepcional, cuando se afecta de modo irreparable a uno de los codemandados afecto a un litisconsorcio pasivo necesario, debe afectarse a todos los demás en su libertad de actuar en el procedimiento, pues la sentencia del superior que eventualmente lo resarce en su garantía de debido proceso, debe hacerse extensiva para todos los demás colitigantes, destacándose, que esta interpretación excepcional no se puede llevar a la generalidad de los casos, como se pretende.

"Por tanto, este Tribunal Colegiado considera que debe complementarse el criterio jurisprudencial que invoca la empresa peticionaria de amparo, para determinar que la congruencia o no de un laudo en el que se condene o absuelva a una parte de los colitigantes donde se surta la figura jurídico procesal del litisconsorcio pasivo necesario, depende de las afectaciones que sufran cada uno de ellos, en la secuela procesal, y con motivo de ello se provoque condena a una parte de los litigantes y la absolución para otros.

"En otras palabras, el litisconsorcio pasivo necesario en el marco jurídico procesal que consiste en la unidad de la acción laboral frente a la pluralidad de demandados, sólo aplica para las actuaciones dentro del proceso, y normalmente por aquellas provenientes de la autoridad jurisdiccional, que traiga consigo incongruencia del fallo dictado en el procedimiento de trabajo, es decir, que aun tratándose de una sola acción laboral, se condene a unos y se absuelva a otros de los codemandados.

"Corroborado lo anterior, la tesis jurisprudencial 9/96, emitida por el Pleno de la Suprema Corte de Justicia de la Nación, consultable en la página setenta y ocho, del Tomo III, correlativo al mes de febrero de mil novecientos noventa y seis, de la Novena Época, del *Semanario Judicial de la Federación y su Gaceta*, de rubro y texto siguientes:

"SENTENCIAS DE AMPARO. CUANDO ORDENEN REPONER EL PROCEDIMIENTO, SUS EFECTOS DEBEN HACERSE EXTENSIVOS A LOS

CODEMANDADOS DEL QUEJOSO, SIEMPRE QUE ENTRE ÉSTOS EXISTA LITISCONSORCIO PASIVO NECESARIO.' (se transcribe).

"Así es, contrario a lo afirmado por la empresa peticionaria de amparo, ninguna relación de causa efecto generan el desistimiento de la acción laboral, con el litisconsorcio pasivo necesario, pues como ha quedado expuesto a lo largo de este estudio, el litisconsorcio pasivo necesario, tiene como elemento esencial la vinculación de los codemandados con la sentencia que se dicte al final del proceso laboral, en cambio, el desistimiento tiene por objeto descartar alguna de las partes llamadas al juicio, por no existir vínculo jurídico laboral.

"Hecho que se corrobora con lo expuesto a lo largo de este estudio, en el sentido de que la vinculación de las personas físicas o morales en un litisconsorcio pasivo necesario en materia de trabajo, se surte antes de iniciar la demanda, al ejercer la acción laboral, o incluso en la secuela procesal, pues se insiste, en términos de los artículos 712, 740 y 743, fracción VI, de la Ley Federal del Trabajo, el trabajador no está obligado a conocer el nombre de su patrón ni las personas que lo integran, de ahí que si se (sic) desiste de uno o varios codemandados porque considera que no son parte de la relación jurídico procesal, este aspecto no puede traer como consecuencia la aniquilación de la acción laboral en su conjunto, si como en el caso, quedó indiciada la empresa ahora quejosa como responsable de la fuente de trabajo.

"Al respecto este Tribunal Colegiado, comparte el criterio emitido por el Segundo Tribunal Colegiado en Materia de Trabajo, II.T.341L, visible en la página mil novecientos dos, del Tomo XXIX, relativo al mes de febrero de dos mil nueve, de la Novena Época, del *Semanario Judicial de la Federación y su Gaceta*, de rubro y texto siguientes:

"LITISCONSORCIO PASIVO NECESARIO. NO SE ACTUALIZA SI NO SE DEMUESTRA QUE LA RELACIÓN DE TRABAJO ADUCIDA POR EL TRABAJADOR SE ENTABLÓ CON TODOS LOS DEMANDADOS, AUN CUANDO AQUÉL HAYA SEÑALADO EN SU DEMANDA QUE FUE CONTRATADO POR TODOS Y, POR TANTO, LOS EFECTOS DEL AMPARO CONCEDIDO POR EL ILEGAL EMPLAZAMIENTO A JUICIO NO DEBEN HACERSE EXTENSIVOS A TODOS LOS CODEMANDADOS.' (se transcribe).

"Asimismo, comparte el criterio III.1o.T.95 L, sostenido por el Primer Tribunal de Trabajo en Materia de Trabajo del Tercer Circuito, visible en la página mil trescientos trece, del Tomo XXVIII, relativo al mes de septiembre de dos mil ocho, de la Novena Época, del *Semanario Judicial de la Federación y su Gaceta*, cuyo rubro y texto se transcriben a continuación:

"LITISCONSORCIO PASIVO NECESARIO EN EL PROCEDIMIENTO LABORAL. EL DESISTIMIENTO FORMULADO POR LA ACTORA RESPECTO DE UNO DE LOS CODEMANDADOS NO INCIDE EN TODOS LOS DEMÁS, CUANDO TAL LITISCONSORCIO FUE APARENTE, PUES EN TAL SUPUESTO ES POSIBLE EL DICTADO DE UN LAUDO QUE NO COMPRENDA A TODAS LAS PARTES QUE EN PRINCIPIO FUERON DEMANDADAS.' (se transcribe).

"Por otro lado, resultan inatendibles los demás argumentos que se hacen valer, que se refieren a la indebida valoración de pruebas y diversas condenas establecidas en el laudo que por esta vía se impugna, ya que al efecto, en diverso juicio de amparo directo número DT.-830/2009, promovido por el aquí tercero perjudicado \*\*\*\*\*, relacionado con este juicio de garantías en términos del artículo 65 de la Ley de Amparo, se determinó procedente conceder la protección constitucional solicitada para el efecto de que: '... la Junta responsable, reponga el procedimiento a efecto de que requiera a la empresa demandada para que proporcione el domicilio de \*\*\*\*\* para estar en condiciones de desahogar la confesional a su cargo; asimismo, desahogue el cotejo de la documental consistente en fotocopia del aviso de inscripción al Instituto Mexicano del Seguro Social, visible en la página ciento cuarenta y seis de los autos; igualmente, tenga por desahogada en sus términos el informe de la Secretaría de Hacienda y Crédito Público, constante en fojas trescientos cincuenta y siete a trescientos sesenta y seis y; finalmente, admita la pericial contable aportada por el trabajador bajo el apartado XV de sus pruebas, hecho que sea, continúe con el procedimiento conforme a derecho proceda.'

"Lo anterior encuentra apoyo en la jurisprudencia número cincuenta, visible en la página ochenta y seis, de la Segunda Parte del *Apéndice al Semanario Judicial de la Federación*, de mil novecientos diecisiete a mil novecientos ochenta y ocho, cuyo texto es el siguiente:

"ACTO RECLAMADO, AMPARO IMPROCEDENTE POR CESE DE LOS EFECTOS DEL.—Si en un amparo relacionado se concedió la protección constitucional para el efecto de que la autoridad responsable dejara insubsistente el laudo y en su lugar pronunciará uno nuevo, el amparo que se promueve contra aquél resulta improcedente, pues es evidente que los efectos de dicho acto reclamado han cesado y se surte la causal de improcedencia prevista en el artículo 73, fracción XVI, de la Ley de Amparo y debe sobreseerse en el juicio con apoyo de lo dispuesto en el artículo 74, fracción III de la misma ley.'"

SEXTO.—A fin de establecer si en la especie se configura la denuncia de contradicción de tesis a que este expediente se refiere, se debe tomar en cuenta el criterio del Tribunal Pleno surgido de la contradicción de tesis 36/2007-PL,

resuelta en sesión de treinta de abril de dos mil nueve por unanimidad de diez votos, cuyo rubro dice:

"CONTRADICCIÓN DE TESIS. EXISTE CUANDO LAS SALAS DE LA SUPREMA CORTE DE JUSTICIA DE LA NACIÓN O LOS TRIBUNALES COLEGIADOS DE CIRCUITO ADOPTAN EN SUS SENTENCIAS CRITERIOS JURÍDICOS DISCREPANTES SOBRE UN MISMO PUNTO DE DERECHO, INDEPENDIEMENTE DE QUE LAS CUESTIONES FÁCTICAS QUE LO RODEAN NO SEAN EXACTAMENTE IGUALES (INTERRUPCIÓN DE LA JURISPRUDENCIA P/J. 26/2001, DE RUBRO: 'CONTRADICCIÓN DE TESIS DE TRIBUNALES COLEGIADOS DE CIRCUITO. REQUISITOS PARA SU EXISTENCIA.')."

Para ese efecto, es necesario reseñar los antecedentes que se dieron en cada caso, así como las consideraciones que vertieron cada uno de los órganos colegiados en relación con el tema que es materia de la presente denuncia.

A) El asunto del que conoció el Primer Tribunal Colegiado en Materia de Trabajo del Tercer Circuito, tiene los siguientes antecedentes:

a) Un juicio laboral donde la parte trabajadora demandó a **dos personas morales** y **dos físicas** la satisfacción de diversas prestaciones derivadas de un despido injustificado. Durante la secuela procesal no fue posible emplazar a **una** de las **personas físicas** por lo que en la fecha señalada para la celebración de la audiencia trifásica la parte actora desistió de la acción ejercida en contra del mencionado codemandado, en la propia diligencia compareció sólo **una** de las **personas morales** quien reconoció en exclusiva la existencia del vínculo laboral y aclaró que la **persona física** que no pudo ser emplazada labora para ella, pero negó que fuera propietaria de la negociación.

b) Con base en el desistimiento hecho valer por la parte actora, las **personas morales** demandadas solicitaron se acordara aquél y, como consecuencia, que la Junta estimara estar impedida para emitir el laudo correspondiente.

c) En obsequio a la petición de los demandados, la Junta emitió un auto en el que hizo extensivo el desistimiento hecho valer respecto a la **persona física** del resto de los codemandados al considerar que se dio la figura jurídica del litisconsorcio pasivo necesario, lo que implica que tal desistimiento beneficia a todos los litisconsortes.

d) Inconforme con esa resolución que puso fin al juicio, la parte trabajadora acudió en demanda de la protección federal en la vía directa, la cual

**le fue otorgada** por el tribunal de amparo acorde con las siguientes consideraciones:

I. Consideró ilegal la resolución reclamada que puso fin al juicio, al observar que si bien en principio, el hecho de que la actora demandó a **varias personas físicas y morales** a quienes atribuyó el carácter de responsables de la fuente laboral en que prestó el servicio, configuró un aparente litisconsorcio pasivo necesario debido al erróneo señalamiento del propietario de la fuente de trabajo, la circunstancia de que la trabajadora hubiera desistido de demandar a la persona física que acorde con lo expuesto por otra de las morales quien admitió en exclusiva ser la responsable de ese nexo, no puede acarrear perjuicio alguno a la actora, dado que dicho desistimiento no beneficia a los codemandados, ya que válidamente se puede dictar sentencia en el juicio laboral puesto que la condena que se pudiera imponer en contra del verdadero patrón no podría alcanzar a quien no debía figurar como tal, en virtud de que sólo fue señalado por el desconocimiento del trabajador sobre el auténtico responsable de la fuente de trabajo.

II. Así, concluyó que entre la persona moral que asumió la responsabilidad del nexo y el codemandado físico por el que operó el desistimiento, no existió una comunidad jurídica con respecto al objeto litigioso ni se encontraba obligado por igual causa de hecho ni jurídica.

III. Consecuentemente, concedió la protección federal a efecto de que se considere que el desistimiento formulado por la actora respecto de las acciones intentadas en contra de la persona física no benefician a los demás codeemandados en el juicio y hecho lo anterior, continúe el juicio y resuelva lo que en derecho proceda.

B) El asunto del que conoció el Tercer Tribunal Colegiado en Materia de Trabajo del Primer Circuito, en lo que interesa, tiene los siguientes antecedentes.

a') El juicio laboral donde la parte trabajadora demandó a **cuatro personas morales** y **seis físicas** la satisfacción de diversas prestaciones derivadas de la rescisión del nexo de trabajo por causas imputables a los patrones dado el cambio drástico de sus condiciones laborales, con la particularidad de que afirmó haber sido contratada conjunta y mancomunadamente por todos los codemandados.

b') En la fecha señalada para la celebración de la audiencia trifásica, la parte actora desistió de demandar a **una** de las personas morales y **cinco** de las físicas, de modo que el juicio se siguió sólo por las restantes **tres per-**

sonas morales y **una física**, atento a que la Junta acordó de conformidad el mencionado desistimiento.

c') A la audiencia de ley, sólo compareció **una** de las personas morales quien admitió la existencia del vínculo laboral, pero negó los hechos en que se basa la demanda.

d') En contra del proveído que acordó de conformidad "**la renuncia de la acción y de la instancia**" la persona moral que no fue beneficiada con el desistimiento, y que reconoció el nexo laboral, acudió en demanda de amparo indirecto el que le fue negado en primera instancia, cuya sentencia fue revocada en segundo grado decretándose el sobreseimiento en el juicio, al considerarse que el acto reclamado no reviste las características de imposible reparación sino que constituye una afectación a derechos adjetivos.

e') Al desahogarse el incidente de acumulación en el juicio de origen (340/2004) la parte actora desistió de demandar a la persona moral que pidió el amparo y además reconoció el nexo laboral, como quedó explicado en el inciso anterior, desistimiento que fue acordado favorablemente.

f') La acumulación decretada se refirió al diverso juicio (1257/2004) el cual se acumuló al más antiguo previamente mencionado, dado que se trató de un juicio seguido por el mismo trabajador en contra de **dos personas morales** y **una física**, que coinciden con algunas de las demandadas en el primer juicio laboral, con la particularidad de que **una** de las personas morales demandadas es la que pidió amparo contra el desistimiento de diversos codemandados acordado favorablemente en el primer juicio, quien a su vez reconoció el nexo laboral, lo que implica que en este juicio acumulado sí forma parte de la relación procesal aquella persona que dejó de serlo en el más antiguo, finalmente, también hubo desistimiento del codemandado físico.

g') En el laudo reclamado la Junta estimó probada la acción con la falta de comparecencia al juicio de **una** de las personas morales constituida como sociedad anónima, que figura en el juicio original al que por cierto no compareció y en el acumulado citado en último término –lo anterior aseveró la Junta– al haberse demostrado la existencia de una relación de trabajo con la empresa que lo admitió, pero de la que hubo desistimiento en el primer juicio, cuya relación procesal surgió de nuevo en la segunda demanda acumulada al juicio más antiguo, lo que justifica que deban ser condenadas solidariamente a lo reclamado; esto es, a la indemnización por rescisión del contrato individual.

h') Inconforme con ese laudo, la sociedad anónima demandada en ambos juicios acumulados a los que no compareció, expuso a guisa de concep-

tos de violación que el laudo es ilegal porque la responsable desconoció la existencia de un litisconsorcio pasivo necesario entre los codemandados, mismos que deben correr la misma suerte, ya que la acción intentada es indivisible, por lo que si la parte trabajadora desistió de las acciones y prestaciones reclamadas a algunos de los codemandados y se acordó favorablemente su petición, debió beneficiar a la quejosa, por ser necesaria una sola resolución que comprenda a todos los demandados, dado que es imposible condenar a un litisconsorte sin que esa decisión se haga extensivo a los demás, de modo que la renuncia al derecho sustantivo consignado en los términos apuntados impide la emisión de un laudo condenatorio.

i') El tribunal de amparo estimó esencialmente fundado el motivo de inconformidad al considerar que:

- En el caso se estaba en presencia de una contienda suscitada por un trabajador contra **diversos codemandados** donde se reclamaron, entre otras prestaciones, la rescisión de un contrato de trabajo, que esta controversia de tipo plural no puede ser dilucidada sin tomar en cuenta que el actor desistió de demandar en el primer juicio laboral (340/2004) a la empresa que aceptó la relación laboral, juicio el que por ser el más antiguo se acumuló un segundo (1257/2004) dada la identidad de partes; que debido a la acumulación, la instancia sólo se siguió en contra de la sociedad anónima peticionaria del amparo, a la que se le tuvo por contestada la demanda en sentido afirmativo por no haber comparecido a juicio, con la particularidad de que entre ambas empresas, según el planteamiento original del actor así como del material probatorio existente en autos, aparece esbozada la existencia de un litisconsorcio pasivo necesario. Lo anterior, debido a que una de las empresas aceptó expresamente que mantuvo un vínculo laboral con el actor, y que de la diversa empresa existen varias pruebas (cinco) aportadas por el trabajador que justifican la comunidad.

- Por tal razón, es necesario analizar si entre ambas empresas existe una relación jurídica sustancial con el trabajador como lo afirma la quejosa, respecto de la cual no es posible separarla, por ser indispensable que la decisión jurisdiccional comprenda a ambas demandadas, sea para condenarlas o absolverlas, o si pese a la existencia de esa relación jurídica sustantiva, es posible desistir de la instancia respecto de una de ellas y seguir el juicio por la otra.

- Advirtió la complejidad de una relación jurídico procesal y destacó que en ésta existen terceros los cuales se clasifican en: Los terceristas o intervinientes de exclusión. Considerados autónomos y con intereses opuestos a ambas partes, ya que bajo la idea de una tercera pueden oponer su derecho frente a los procesos de conocimiento y de tipo ejecutivos; Los litisconsortes

sucesivos o intervinientes. Son principales, al pretender un derecho propio vinculado al proceso para que sobre ellos se produzca una decisión de la sentencia. Sin embargo, en todos los casos su pretensión estará relacionada con la reclamada por una de las partes, razón por la cual su situación sea autónoma e independiente, pero no opuesta sino concordante con la de la parte consorcial; y, Los coadyuvantes. Los cuales se presentan en los casos donde no se reclama un derecho propio para que sobre él haya una decisión en el proceso, sino un interés personal en la suerte de la pretensión de una de las partes. De ahí que únicamente concurren para ayudarles o coadyuvarles en la litis entablada –como secundarios o accesorios–, aunque con una identidad procesal independiente de la coadyuvada.

- Respecto a los litisconsortes, precisó que en ellos se materializa la figura jurídica de litisconsorcio, entendida como una modalidad procesal en la que existe una pluralidad de partes que deben o pueden actuar en comunión en el proceso, sea de modo activo, al preverse una pluralidad de personas que demandan, o bien, de modo pasivo, en el caso de que sean varias las personas que resulten demandadas.

- Explicó que existen dos tipos de litisconsorcio uno facultativo o voluntario que depende de la voluntad de las partes y se presenta por la pluralidad de partes sin que exista unidad de cosa juzgada, ni la ley lo exija y el otro necesario cuando existe una relación sustancial única a varios sujetos y, por ende, la declaración jurisdiccional sólo puede efectuarse con eficacia cuando todos concurren, luego mencionó los presupuestos de existencia del litisconsorcio pasivo necesario.

- Enseguida, precisó los efectos procesales que produce la existencia de un litisconsorcio pasivo necesario dentro de un litigio en cuanto a la sentencia y respecto a los desistimientos o transacciones.

- Así, señaló que el litisconsorcio es una sola causa que deberá resolverse en un solo proceso pues la decisión contenida en la sentencia deberá ser siempre igual para todos los litigantes, pues si existe una de ellas hay un problema de legitimación en la causa que impide dictar sentencia de fondo ante la imposibilidad de ejecutarla por causar perjuicio a los demás contra los que ningún efecto puede producir.

- El desistimiento de la demanda o la transacción producen efectos de sentencia con valor de cosa juzgada, al dar por terminada la acción o la instancia; entonces, cuando los litisconsortes sean demandados y desista el actor o se celebre transacción respecto de uno o con unos solamente, habrá imposibilidad de dictar el fallo por el problema que representaría su ejecución respecto de unos u otros.

- Si bien los argumentos esgrimidos derivan de la materia civil son aplicables a la materia procesal laboral en proporción guardada con la autonomía de dicha materia procesal, ya que no pueden desconocerse conceptos, términos y prácticas que son comunes a todas las materias.

- Hizo alusión a los elementos que tomó en cuenta esta Segunda Sala al resolver la contradicción de tesis de la que derivó la jurisprudencia 2a./J. 121/2006, bajo el rubro de: "LITISCONSORCIO PASIVO NECESARIO EN MATERIA DE TRABAJO. SU CONFIGURACIÓN NO DERIVA DE QUE LOS COLITIGANTES HAYAN COMPARECIDO A JUICIO.", de los que destaca la justificación en que se basa la existencia de la figura del litisconsorcio pasivo necesario en la materia procesal laboral en el sentido de que:

- 1) La relación jurídica causal que condiciona la existencia del litisconsorcio pasivo necesario, en algunos conflictos de trabajo se encuentra en el vínculo jurídico material de naturaleza laboral, que existe entre el trabajador y quienes resultan ser sus patrones, de acuerdo al contenido del artículo 20 de la Ley Federal del Trabajo. Ello, desde luego tiene como consecuencia que los patrones se encuentren unidos de tal modo que a todos afecta la resolución que en el proceso pueda dictarse y a todos compete una legitimación conjunta para intervenir en la instancia;

- 2) De lo previsto en los artículos 784, 804 y 805 de la Ley Federal del Trabajo, se desprende que por regla general, corresponde al propio patrón o patrones la carga de probar los elementos básicos de dicha relación de trabajo; por tanto, un trabajador puede llevar a cabo esa afirmación al plantear su demanda y los señalados como litisconsortes pasivos necesarios, pueden deducir en el juicio las excepciones o defensas que lleven a evidenciar lo contrario;

- 3) El vínculo jurídico entre los codemandados puede ser de planteamiento, es decir, ser conocido o advertido desde el inicio de un juicio, mediante el análisis de la demanda laboral de la cual se puedan desprender elementos que lleven a considerarlo, como lo pueden ser: el señalamiento expreso de que con todos los patrones existió una relación de trabajo y que todos deben responder de las obligaciones solidaria o mancomunadamente. Tal situación obliga a las Juntas a emplazar a todas las partes, a fin de que se integre la relación jurídica procesal;

- 4) Que dicha relación jurídica también puede ser conocida procesalmente, lo cual implica que durante el desarrollo de la instancia laboral, con motivo de los diversos documentos que él o los codemandados exhiban como pruebas, lleven a demostrar la existencia de una relación material o sustantiva indivisible respecto de otro sujeto procesal;

5) La legitimación que tiene una pluralidad de patrones para actuar en la instancia laboral, surge de la base de la relación material que los une con el trabajador, esto es, el objeto mismo que se deduce en el proceso, y no por la eficacia o efectos particulares del laudo, de ahí que pueda operar tanto en fallos declarativos, constitutivos o de condena.

- Enseguida, se refirió a los efectos que el desistimiento de la demanda ocasiona en materia laboral, así como la incidencia que ello tiene para los codemandados a quienes les asiste aquel carácter, para lo cual acudió a las consideraciones esgrimidas en la ejecutoria de la que derivó la jurisprudencia 2a./J. 23/2001, emitida por esta Segunda Sala de la Suprema Corte de Justicia de la Nación, bajo el rubro de: "DESISTIMIENTO DE LA INSTANCIA EN EL JUICIO LABORAL POR PARTE DEL TRABAJADOR. NO LE ES APLICABLE, POR ANALOGÍA, EL PROCEDIMIENTO PREVISTO EN EL ARTÍCULO 773, SEGUNDO PÁRRAFO, DE LA LEY FEDERAL DEL TRABAJO."

- La ejecutoria respectiva estableció que la renuncia a la instancia sólo implica una mera negación a derechos procesales deducidos en un determinado juicio, pero no implica renuncia a derechos sustantivos, los cuales permanecen intocados al existir la posibilidad de que el actor vuelva a promover un nuevo juicio, entonces su principal efecto se traduce en la conclusión del procedimiento respectivo.

- Consecuentemente, el desistimiento de la demanda que lleve a cabo el trabajador respecto de uno de los codemandados a quien le asiste el carácter de litisconsorcio pasivo necesario, no incide en los derechos sustantivos sino sólo en los de tipo procesales, al dar por terminada la instancia y, por otra parte, como acto procesal que representa esa renuncia, necesariamente incide en todos los demás litisconsortes, al hacer imposible el dictado de un laudo que no comprenda a todas las partes que componen una relación jurídico procesal.

- Aplicado lo anterior al caso examinado, concluyó que la relación jurídica sustancial con el actor, derivada del vínculo jurídico que mantenían las empresas codemandadas en los términos del artículo 20 de la Ley Federal del Trabajo, no podía ser separado o disuelto con motivo del desistimiento de la demanda que llevó a cabo el trabajador de la entablada con una de tales empresas en el juicio laboral 340/2004, razón por la cual el juicio que se siguió en contra de la otra debía haber sido resuelto en su favor, al beneficiarle tal renuncia del procedimiento.

- Ciertamente, el actor ejerció una acción conjunta en contra de una pluralidad de demandados, a quienes se les atribuyó la responsabilidad manco-

munada de una relación de trabajo, de lo que hubo confesión expresa de la empresa que compareció a juicio, lo cual se corroboró con las pruebas del sumario; entonces, acorde con el planteamiento del actor respecto a haber sido contratado por ambas codemandadas, motivó que fueran emplazadas a juicio, y así se hizo por la responsable quien procuró una debida integración de la relación jurídica procesal, ante la necesidad de que todos los sujetos que debieran responder del vínculo jurídico material imputado originariamente acudieran a la instancia, incluso se hicieron los apercibimientos legales correspondientes.

- Con base en ese panorama, la Junta hizo efectivo el apercibimiento a la empresa quejosa en el sentido de tener por contestada la demanda en sentido afirmativo, salvo prueba en contrario por su incomparecencia a juicio, pero pese a la debida integración a la relación procesal de todos los codeemandados, y en especial de quienes debían responder del vínculo material que representa la relación de trabajo, el actor dentro del juicio laboral 340/2004, en la audiencia de ley desistió de la demanda entablada en contra de diversa persona jurídica codemandada a la ahora quejosa, lo cual fue acordado de conformidad por la Junta.

- Ante ese acto procesal, así como la acumulación del diverso juicio laboral 1257/2004, la Junta responsable siguió la instancia en contra de los codemandados respecto de los cuales no hubo desistimiento, entre otros, de la empresa a la cual se le había tenido por contestada la demanda en sentido afirmativo que ahora figura como quejosa, respecto de la cual, a la postre, se demostró su calidad de patrón.

- Así, en el laudo reclamado, la responsable después de valorar el material probatorio en autos, dijo que el actor había demostrado su acción con motivo de la contumacia de la empresa quejosa, al quedar acreditada la modificación de las condiciones laborales, por lo que debía condenarse de manera solidaria, al igual que a la diversa empresa codemandada respecto de la que hubo desistimiento en el primero de los juicios a diversas prestaciones tales como la indemnización constitucional.

- Como se ve, cuando el actor desistió de demandar a una de las empresas en el juicio laboral 340/2004, aún no se acreditaba plenamente la existencia de un litisconsorcio pasivo necesario con la quejosa contumaz, sino que se presentaron al juicio las pruebas que demuestran la existencia de dicha relación jurídica sustantiva, al advertirse que ambas personas morales mantuvieron un vínculo laboral con el actor.

- Por tanto, si en el laudo era cuando se debían valorar esa situación y la incidencia en los juicios acumulados, en función de las pruebas, la Junta

debió advertirlo y considerar que el desistimiento de la demanda llevada a cabo respecto de una de las empresas dentro del juicio laboral 340/2004, incidió en los demás litisconsortes, específicamente, en la quejosa, haciendo imposible dictar un fallo que no incluyera a todas las partes que componen una relación jurídico procesal, y respecto de la cual, se había decidido dar por terminada la instancia iniciada.

- Destacó que la conclusión anterior sólo opera para el juicio laboral 340/2004, dado que el desistimiento de mérito, según se dijo, se formuló para uno de los litisconsortes en una fecha anterior a la acumulación del diverso juicio 1257/2004, de ahí que respecto de esta última controversia, no tenga repercusiones aquella renuncia de la instancia.

- Consecuentemente, se concedió el amparo para el efecto de que se dicte un nuevo laudo exclusivamente dentro del primer juicio laboral 340/2004, en el que se absuelva a la quejosa de las prestaciones reclamadas por haber desistido el actor de demandar a la diversa empresa con la que está unida en la resolución que emerja de ese juicio, hecho lo cual se resuelva lo procedente.

C) El asunto del que conoció el Noveno Tribunal Colegiado en Materia de Trabajo del Primer Circuito, en lo que interesa a esta contradicción de tesis, tiene los siguientes antecedentes.

a") El juicio laboral donde la parte trabajadora demandó a **tres personas morales** y **tres físicas** su reinstalación y otras prestaciones derivadas del nexo que mantuvo con tales demandados.

b") En la audiencia de ley la parte actora desistió de la demanda entablada contra **dos personas morales** y **una física**, durante la secuela procesal aparece que la **persona moral** que quedó como única demandada admitió el nexo laboral, compareció **una** de las **físicas** quien negó la existencia de relación laboral.

c") El laudo condenó de manera parcial a la persona moral demandada.

d") En contra de esa resolución la parte condenada acudió en demanda de amparo, en la que alegó de modo fundamental que la Junta incurrió en una violación formal, al no tener por desistido al trabajador de las prestaciones reclamadas en el escrito inicial de demanda respecto de todos los codemandados, pues si bien la parte actora sólo desistió de algunos de ellos, al haber afirmado que el vínculo laboral fue único, debió haber tenido por desistida la demanda respecto de todos, puesto que al dictar el laudo sólo en contra de algunos de ellos, es incongruente puesto que el actor afirmó que el nexo laboral se surtía con todos los que indicó en su demanda.

e") El Tribunal Colegiado desestimó tales argumentos bajo las siguientes consideraciones:

I. Estableció las consecuencias jurídico procesales que derivan de la reposición del procedimiento ordenado en acatamiento de una sentencia protectora donde el tema de fondo sea el desconocimiento del litisconsorcio pasivo necesario, con base en las consideraciones sostenidas por esta Segunda Sala de la Suprema Corte de Justicia de la Nación al resolver la contradicción de tesis de donde surgió la jurisprudencia número 121/2006, de rubro: "LITISCONSORCIO PASIVO NECESARIO EN MATERIA DE TRABAJO. SU CONFIGURACIÓN NO DERIVA DE QUE LOS COLITIGANTES HAYAN COMPARECIDO A JUICIO.", señalando que la referida reposición del procedimiento tiene como propósito sanear al proceso laboral, pero no, por un desistimiento de la acción, de ahí que el beneficio que surge para los codemandados en este caso específico es evitar la emisión de un laudo incongruente, puesto que la acción laboral es única e indivisible.

II. Observó que la Segunda Sala interpretó los artículos 1o. y 2o. del Código Federal de Procedimientos Civiles y 689 y 690 de la Ley Federal del Trabajo, y los criterios jurisprudenciales vinculados con el tema para concluir que el efecto principal y la razón de ser del litisconsorcio pasivo necesario, es que a juicio sean llamados todos los litisconsortes, quienes por estar vinculados de forma indivisible entre sí con el derecho litigioso, deben ser afectados en conjunto por la sentencia que decida la cuestión debatida, al no poder condenar a uno sin que la condena alcance a los demás.

III. Resaltó que la Segunda Sala de la Suprema Corte de Justicia de la Nación estableció que el litisconsorcio pasivo necesario no siempre se conoce desde la presentación de la demanda laboral, porque los artículos 784, 804 y 805 de la Ley Federal del Trabajo prevén que por regla general, corresponde al patrón la carga de probar los elementos básicos de la relación laboral, por lo que de la contestación a la demanda o de los documentos que el patrón exhiba como pruebas se puede acreditar la existencia de la relación causal o sustantiva indivisible que origine el litisconsorcio pasivo necesario, que obligue a la Junta a emplazar a todos los vinculados con la relación, si el actor trabajador no las hubiese nombrado como demandadas, en aras de que el laudo que dicte pueda tener validez y eficacia jurídicas para todas ellas.

IV. Entonces, no es requisito que los demandados en el juicio laboral hayan comparecido a él para que se actualice el litisconsorcio pasivo necesario porque, la figura dimana de las características del derecho sustantivo anterior al deducido en el proceso laboral, no de la conducta procesal de las partes para comparecer o dejar de hacerlo, puesto que será hasta la contestación de

la demanda cuando se advierta que existe el litisconsorcio pasivo necesario, no implica que sea un elemento para configurarlo, porque la relación sustancial es preexistente al juicio, sólo que hasta ese momento se advirtió, que también puede desprenderse desde la demanda laboral.

V. Consecuentemente, no hay que confundir el presupuesto para configurar el litisconsorcio pasivo necesario que es la existencia de la relación jurídica sustantiva, con el momento en que se aprecia o descubre esa existencia anterior en el proceso, pues el trabajador en la demanda natural puede narrar que tiene varios patrones con obligaciones solidarias o mancomunadas entre ellos, o advertirse que sus hechos encuadran en una norma que prevé esa situación, lo que evidenciará desde esa etapa del juicio la existencia de esa figura jurídica, que obligará a la Junta a emplazarlos a todos para que les depare perjuicio el laudo, sin necesidad de que todos los codemandados comparezcan para actualizar la figura; o bien, tal existencia puede derivar de la contestación de la demanda laboral o ponerse de manifiesto en otra etapa del juicio, lo que implica que el referido litisconsorcio no está sujeto a la intervención del demandado en juicio laboral.

VI. Precisó que el "**desistimiento de la demanda laboral**" es aquella figura jurídico procesal, por medio de la cual el actor o demandante, en este caso el trabajador, solicita a la autoridad jurisdiccional (Junta Federal o Local de Conciliación y Arbitraje) se concluya el procedimiento o instancia antes de que se dicte resolución; mientras que el "**litisconsorcio pasivo necesario**" es aquella figura jurídico procesal por medio de la cual, se identifica a una pluralidad de personas que deben enfrentar forzosamente una pretensión indivisible contenida en una acción procesal (en el caso laboral) en su contra, a efecto de que les surta efectos la sentencia que eventualmente se dicte al concluir el procedimiento.

VII. De lo anterior, se desprende que no existe vínculo entre las dos figuras jurídico procesales en estudio, pues responden a distintas necesidades del proceso laboral; pues mientras la primera consiste en posponer o aplazar para mejor ocasión, de acuerdo con los intereses del trabajador, el ejercicio de su derecho público de demandar o de pedir al órgano que imparte justicia; mientras que el segundo, tiene por objeto identificar a la parte demandada durante el procedimiento, cuando se trata de varias personas ya sean físicas o morales, destacando su vinculación con el resultado del fallo.

VIII. Así, los colitigantes afectos a un litisconsorcio pasivo necesario, pueden o no llevar una defensa conjunta o separada, aportar diversos medios de pruebas ya que gozan de la más amplia libertad e independencia entre unos y otros, para planear su defensa incluso de modo independiente o particular.

IX. Sin embargo, existe una excepción a la regla general, consistente en la libertad de actuar en el procedimiento, y es esa vinculación con el resultado del fallo, donde los colitigantes que participan en un litisconsorcio pasivo necesario se encuentran íntimamente obligados, por ello se pueden transgredir sus derechos sustantivos durante el procedimiento, esto ocurre cuando se actualiza una violación procesal que afecta de modo irreparable sus defensas en el seguimiento de la instancia y cuando uno o varios de esos codemandados impugnan dicha violación procesal y obtienen del órgano superior, la reposición del procedimiento.

X. Por tanto, el desistimiento laboral, no incide en forma alguna cuando se configura un litisconsorcio pasivo necesario, puesto que este último no depende de la voluntad de las partes, sino de los hechos que soportan la acción laboral, en el caso del vínculo de trabajo cuando hay pluralidad de patrones, pues cuando la pluralidad se refiere a los trabajadores, se actualiza una figura distinta denominada litisconsorcio activo voluntario, si es que aquéllos deciden demandar en una sola demanda laboral, en cuyo caso, la sentencia puede o no perjudicar a la parte demandada.

XI. La congruencia o no de un laudo en el que se condene o absuelva a una parte de los colitigantes donde se surta la figura jurídico procesal del litisconsorcio pasivo necesario, depende de las afectaciones que sufran cada uno de ellos, en la secuela procesal, y con motivo de ello se provoque condena a una parte de los litigantes y la absolución para otros. En otras palabras, el litisconsorcio pasivo necesario en el marco jurídico procesal que consiste en la unidad de la acción laboral frente a la pluralidad de demandados, sólo aplica para las actuaciones dentro del proceso, y normalmente por aquellas provenientes de la autoridad jurisdiccional que traiga consigo incongruencia del fallo dictado en el procedimiento de trabajo, es decir, que aun tratándose de una sola acción laboral, se condene a unos y se absuelva a otros de los codemandados.

XII. Por tanto, ninguna relación de causa efecto genera el desistimiento de la acción laboral, con el litisconsorcio pasivo necesario, pues como ha quedado expuesto a lo largo de este estudio, el litisconsorcio pasivo necesario, tiene como elemento esencial la vinculación de los codemandados con la sentencia que se dicte al final del proceso laboral, en cambio, el desistimiento tiene por objeto descartar alguna de las partes llamadas al juicio, por no existir vínculo jurídico laboral.

La sinopsis anterior revela que en el caso sí existe la contradicción de tesis que ha sido denunciada aunque sólo respecto a los criterios adoptados por los **Tribunales Colegiados Tercero y Noveno en Materia de Trabajo**

**del Primer Circuito** toda vez que la situación fáctica y las consideraciones adoptadas por el **Primer Tribunal Colegiado en Materia de Trabajo del Tercer Circuito** no tienen un punto jurídico que pueda estimarse discrepante con los criterios adoptados por los dos órganos colegiados mencionados.

Lo anterior es así, si se toma en consideración que el referido **Primer Tribunal Colegiado en Materia de Trabajo del Tercer Circuito** conoció de un asunto donde la decisión adoptada de conceder el amparo a la patronal, obedeció a que en el juicio de origen **no se configuró un litisconsorcio pasivo necesario**, sino que sólo fue aparente por lo que el tratamiento que debía darse al asunto, debía basarse en esa situación fáctica; en cambio, en los asuntos del conocimiento de los **Tribunales Colegiados Tercero y Noveno ambos en Materia de Trabajo del Primer Circuito** hicieron pronunciamiento del efecto jurídico que genera el desistimiento de la parte actora en relación con alguno o algunos de los codemandados cuando entre éstos y por quienes subsiste el juicio, **existe un litisconsorcio pasivo necesario**, con la circunstancia de que ambos tribunales de amparo llegaron a conclusiones discrepantes respecto al efecto jurídico que dicho acto de dimisión provoca en el juicio, ya que para uno de los tribunales el desistimiento en esos términos acarrea el de todos los demandados, siendo que para el otro órgano de amparo sólo genera efectos procesales de tener por desistido al actor del o los demandados que hubiera pedido, pudiendo continuarse el juicio por los restantes.

No modifica la conclusión alcanzada respecto a la existencia de la divergencia de criterios, el hecho de que en el asunto del que conoció el **Noveno Tribunal Colegiado en Materia de Trabajo del Primer Circuito**, en realidad no existió un litisconsorcio pasivo necesario, lo que deriva de lo que expuso en la contestación de demanda la empresa \*\*\*\*\* , antes \*\*\*\*\* , al reconocer en exclusiva el nexos laboral lo que se puede constatar de la página 67 de la ejecutoria dictada al resolver el amparo directo 829/2009, visible en el folio 156 de autos de esta contradicción de tesis; motivo por el cual fue indebido que hiciera pronunciamiento sobre ese tema; sin embargo, como dicho órgano colegiado externó su criterio en torno al efecto jurídico que provoca el desistimiento de la demanda respecto de uno de los codemandados cuando existe entre éste y por los que subsiste el juicio un litisconsorcio pasivo necesario, y además su postura está en oposición con lo que expuso el Tercer Tribunal Colegiado en Materia de Trabajo del Primer Circuito, sobre ese tópico, con fundamento en el criterio surgido del Tribunal Pleno de la Suprema Corte de Justicia de la Nación al resolver por unanimidad de votos en sesión pública celebrada el ocho de diciembre del año dos mil nueve, la contradicción de tesis 14/2007, suscitada entre ambas Salas de este Alto Tribunal, donde se estableció que por seguridad y certeza jurídica se deben resolver las oposiciones

de criterios, aunque éstos deriven de asuntos resueltos incorrecta o equivocadamente, como es el caso.

En tales condiciones, esta Segunda Sala procede a resolver el punto jurídico respectivo, consistente en determinar cuál es el efecto jurídico que debe producir el desistimiento de la demanda hecho valer por el actor en un juicio laboral respecto de uno o varios codemandados cuando entre éstos y quien o por quienes subsiste la demanda existe un litisconsorcio pasivo necesario.

SÉPTIMO.—Debe prevalecer con carácter de jurisprudencia el criterio sostenido por esta Segunda Sala de la Suprema Corte de Justicia de la Nación, basado en las siguientes consideraciones:

Esta Segunda Sala al resolver la contradicción de tesis 98/2006-SS, en sesión de cuatro de agosto de dos mil seis, sostuvo entre otras, las siguientes consideraciones:

"En primer lugar, cabe destacar que la figura del litisconsorcio (término compuesto que dimana de los vocablos latinos *lis-litis*, es decir, litigio, y *consortium-ii* que significa participación de una misma suerte con uno o varios) consiste en una modalidad procesal en la que existe una pluralidad de partes que deben o pueden actuar en comunión en el proceso.

"El litisconsorcio activo se actualiza cuando existe pluralidad de personas que demandan y, por el contrario, el pasivo, cuando son varias las personas que resultan demandadas. Algunos autores destacan que se surte el 'litisconsorcio recíproco' cuando existen varios actores y diversos demandados.

"Así, el litisconsorcio en ambas modalidades puede, a su vez, clasificarse en necesario o en voluntario que, según la doctrina en el ámbito procesal civil, aplicable también a la materia laboral, se definen de la siguiente forma:

"Litisconsorcio necesario ... El litisconsorcio puede ser voluntario o necesario. Es voluntario si se lleva a cabo en uso de una facultad que otorgue la ley para promoverlo; es necesario u obligatorio, cuando el proceso no puede iniciarse válidamente, sino en la forma de litisconsorcio porque las cuestiones jurídicas que en él se ventilan afectan a más de dos personas, de tal manera que no sea posible pronunciar sentencia válida y eficaz sin oírlas a todas ellas.

"...

"En el litisconsorcio necesario, a diferencia de lo que acontece en el voluntario, la sentencia definitiva debe ser igual respecto de todos los litisconsortes.

"...

"Litisconsorcio voluntario. El litisconsorcio voluntario se produce cuando una persona demanda conjuntamente a otra, o cuando varios actores ejercitan una acción contra uno o varios demandados:

"...

"b) Si varios actores ejercitan conjuntamente una misma acción, deben nombrar un representante común en los términos que previene el artículo 53;

"c) Es evidente que el litisconsorcio voluntario es legal cuando de no acumularse las acciones se divide la continencia de la causa o se puede dar lugar a que se produzcan sentencias contradictorias sobre una misma cuestión;

"...

"i) En el litisconsorcio voluntario, a diferencia de lo que acontece con el necesario, hay pluralidad de litigantes y no sólo un sujeto procesal completo;

"j) El litisconsorcio voluntario, puede ser inicial o posterior a la iniciación del juicio;

"...

"p) El impulso procesal corresponde a todos los litisconsortes, excepto en el caso de que hayan nombrado un apoderado o representante común.'

"(Eduardo Pallares, Diccionario de Derecho Procesal Civil, Editorial Porrúa, México 1981, páginas 542 a la 545).

"II. Litisconsorcio necesario. Se da este tipo de litisconsorcio necesario cuando existe una relación sustancial única a varios sujetos y la declaración jurisdiccional de la misma sólo puede ser efectuada con eficacia, cuando todos ellos están presentes en el proceso, ya que de otro modo, faltaría uno de los elementos esenciales del proceso y éste se habría desarrollado, por tanto, defectuosamente.

"La doctrina cuando se refiere al litisconsorcio necesario, de forma unánime lo liga a que por la naturaleza de la relación jurídica en la que se hallan interesados varios sujetos, sea indispensable que la resolución a dictar en el proceso sea igual para todos ellos.

" ...

"En el número anterior hemos visto cómo el litisconsorcio voluntario se constituía por la voluntad de las partes, cuya constitución está permitida por la ley, por razones de conexión, economía y oportunidad.

" ...

"En este tipo de litisconsorcio –necesario–, al existir una relación sustancial única para todos los litisconsortes, la ley no se limita a autorizar, sino que exige la presencia de litisconsortes en el proceso.

" ...

"El litisconsorcio necesario tiene siempre su fundamento en el derecho material, y partiendo de ello debe hacerse la clasificación que atiende al grado de necesidad con que el derecho sustantivo reclama el litisconsorcio.

"Más arriba ya nos habíamos referido a que en estos supuestos la ley no se limita a autorizar sino a exigir la presencia de los litisconsortes en el proceso.

"Hay un tipo de litisconsorcio que expresamente viene exigido por la ley material, de tal modo que la pretensión no puede ser válidamente propuesta, sino por varios sujetos o frente a varios."

(María Encarnación Dávila Millán, *Litisconsorcio necesario, concepto y tratamiento procesal*, Editorial Bosch, páginas 25, 49 y 50).

"De las anteriores definiciones se constata que el litisconsorcio pasivo se integra por una pluralidad de demandados, respecto del cual puede existir o no norma legal y que su calidad de necesario o voluntario depende del hecho que le dé origen.

"En ese tenor, el litisconsorcio pasivo necesario tiene su razón de ser en la existencia de juicios en los que debe haber una sola sentencia para todos los litisconsortes, dado que no puede dictarse o pronunciarse una decisión judicial válida sin oírlos a todos, pues en virtud del vínculo existente en la relación jurídica sustancial, es imposible condenar a una parte sin que alcance a los demás. Esta necesidad de llamar a juicio a todos los litisconsortes, por existir la relación jurídica sustantiva, puede nacer por una disposición legal o ser consecuencia de la naturaleza de esta relación deducida en el juicio, porque la resolución que va a dictarse deba ser igual para todos ellos.

"Por su parte, el litisconsorcio pasivo voluntario surge cuando varias personas intervienen en juicio de manera conjunta porque es su voluntad hacerlo, ya que podrían oponer sus excepciones o defensas de forma separada, si la ley concede la facultad para que así lo hagan, o existe disposición que las obliga a litigar unidas por tratarse de la misma excepción o defensa, aunque no deriven de la misma relación jurídica material o sustantiva inescindible, pues busca primordialmente la economía y conexión procesales y tiene como patente fin evitar sentencias contradictorias, que es distinto a pronunciar una sentencia válida y eficaz.

"Desde esa óptica, el litisconsorcio pasivo necesario se halla o está ligado con la relación causal, material o sustantiva que en el juicio se controvierte, sea única o indivisible, por lo que, como se vio, se ubica en una norma sustantiva, aunque no se soslaya que produce efectos hacia el proceso en tanto que de no demandarse a todos los litisconsortes se constituirá defectuosamente la relación procesal. En cambio, el litisconsorcio pasivo voluntario no atiende a esas especiales características del derecho sustantivo anterior o preexistente al juicio, sino a una cuestión estrictamente procesal y, por ende, su fundamento se encuentra en una norma procesal.

"Se expone tal aserto porque el derecho material o sustantivo, al regular determinadas situaciones jurídicas, es el que obliga a que al juicio concurra un determinado número de personas, todas ellas interesadas en una única relación para que pueda desarrollarse válidamente, que se debe a que dichas personas pueden resultar perjudicadas, porque a todas ellas va a alcanzar la cosa juzgada, y de no ser llamadas, no tendrá ninguna eficacia la sentencia en la medida de que no sería posible ejecutarla, esto es, *in utiliter data*.

"Luego, para determinar si se configura el litisconsorcio pasivo necesario debe ponderarse la indicada relación material indivisible, que existe previamente al juicio, a diferencia del voluntario en que nace por virtud de la relación procesal o conductas procesales de las partes. Sirven de apoyo a lo expuesto, las tesis de la Tercera Sala de la anterior conformación de la Suprema Corte de Justicia de la Nación, que llevan por rubro, texto y datos de identificación, los siguientes:

"**LITISCONSORCIO PASIVO NECESARIO Y PROPIO.**—Tratándose del ejercicio de una acción derivada de una relación jurídica, con respecto a la cual las partes que forman dicha relación se encuentran en una comunidad o vinculación tal, que no sería posible condenar a una sin que la condena alcanzara a todas las partes de ambos contratos, se está en presencia de un caso típico de litisconsorcio pasivo necesario y propio, en el que las demandas,

que deben ser comunes, no pueden seguirse por separado.' (Publicada en el *Semanario Judicial de la Federación*, Quinta Época, Tomo CXIX, página 1404).

"LITISCONSORCIO PASIVO NECESARIO.—Cuando las partes vendedora y compradora, se encuentran directamente vinculadas en la relación jurídica que generó el contrato de compraventa, de modo tal que no sería posible condenar a una de ellas, sin que la condena alcance a la otra parte contratante, se está en el caso típico de litisconsorcio pasivo necesario, debiéndose dar oportunidad de intervenir a ambas en juicio, para que así puedan quedar obligadas legalmente por la sentencia que sobre el particular llegue a dictarse.' (Publicada en el *Semanario Judicial de la Federación*, Sexta Época, Cuarta Parte, Tomo XCVIII, página 99).

"Corroboro lo anterior, además, la tesis de la otrora Tercera Sala de la Suprema Corte de Justicia de la Nación, la cual, en lo que interesa para el presente asunto, señala:

"COMPETENCIA PARA CONOCER. DEMANDADOS CON DOMICILIOS EN ENTIDADES FEDERATIVAS DIVERSAS. LITISCONSORCIO.— ... Existe el litisconsorcio pasivo necesario, cuando hay necesidad de que tengan intervención, en el proceso, dos o más demandados, en virtud de que la cuestión litigiosa la constituye cierta relación jurídica en la que aquéllos están interesados en forma indivisible, y que por ello, no admite resolverse por separado, sin audiencia de todos ellos y en un mismo juicio. En efecto, es elemento esencial del litisconsorcio de que se habla, la existencia de una situación o relación jurídica indivisible en la que, todos aquellos que pueden resultar afectados, deben ser llamados a juicio, a fin de que pueda decidirse válidamente; lo que no podría hacerse por separado, es decir, sin oír a todos ...' (Publicada en el *Semanario Judicial de la Federación*, Séptima Época, tomo 133-138, Cuarta Parte, página 38).

"Los mencionados precedentes forman convicción de que el litisconsorcio necesario es pasivo cuando para que pueda dictarse una sentencia válida sobre la procedencia o improcedencia de las pretensiones de las partes es necesario que se llame al juicio a varias personas como demandadas para que éstas puedan ser oídas en él. En otras palabras, el litisconsorcio pasivo necesario se da cuando hay necesidad de que dos o más demandados tengan intervención en el proceso, en virtud de que la cuestión litigiosa la forma cierta relación jurídica en la que aquéllos están interesados indivisiblemente y, por ello, no puede resolverse por separado sin audiencia de todos ellos y en un mismo juicio, pues la sentencia que se dicte les puede deparar perjuicio.

"Bajo ese contexto, el efecto principal y la razón de ser de la figura del litisconsorcio pasivo necesario es que a juicio sean llamados todos los litisconsortes, quienes por estar vinculados de forma indivisible entre sí con el derecho litigioso, deben ser afectados en conjunto por la sentencia que decida la cuestión debatida, ya que no sería posible condenar a uno sin que la condena alcance a los demás, es decir, el objetivo principal de la figura analizada es el de que sólo pueda haber una sentencia válida para todos los litisconsortes, porque en virtud del vínculo existente en la relación jurídica de que se trata, no es posible condenar a una parte sin que la condena alcance a la otra, de donde se genera la necesidad de dar oportunidad de intervenir a las partes que tengan un interés común en el juicio, para que puedan quedar obligadas legalmente por la sentencia que llegue a dictarse, lo que no podría hacerse por separado, es decir, sin oír a todos los litisconsortes.

"En relación con dicho interés jurídico para comparecer como parte a un juicio, es ilustrativo el contenido de los artículos 1o. y 2o. del Código Federal de Procedimientos Civiles, 689 y 690 de la Ley Federal del Trabajo, que disponen:

"Libro primero  
"Disposiciones Generales

"Título primero  
"Partes

"Capítulo I  
"Personas que pueden intervenir en un procedimiento judicial

"Artículo 1o. Sólo puede iniciar un procedimiento judicial o intervenir en él, quien tenga interés en que la autoridad judicial declare o constituya un derecho o imponga una condena, y quien tenga el interés contrario.

"Actuarán, en el juicio, los mismos interesados o sus representantes o apoderados, en los términos de la ley. En cualquier caso, los efectos procesales serán los mismos, salvo prevención en contrario.'

"Artículo 2o. Cuando haya transmisión, a un tercero, del interés de que habla el artículo anterior, dejará de ser parte quien haya perdido el interés, y lo será quien lo haya adquirido.

"Esas transmisiones no afectan el procedimiento judicial, excepto en los casos en que hagan desaparecer, por confusión, sustancial de intereses, la materia del litigio.'

"Artículo 689. Son partes en el proceso del trabajo, las personas físicas o morales que acrediten su interés jurídico en el proceso y ejerciten acciones u opongan excepciones."

"Artículo 690. Las personas que puedan ser afectadas por la resolución que se pronuncie en un conflicto, podrán intervenir en él, comprobando su interés jurídico en el mismo, o ser llamadas a juicio por la Junta."

"En tal virtud, la figura del litisconsorcio pasivo necesario surge con motivo de la especial relación sustantiva inescindible que existe entre los diversos codemandados, la que les otorga interés jurídico para intervenir en el juicio, lo que sucede, por ejemplo, cuando se demanda a copropietarios respecto de una acción suscitada contra el bien común, caso en el cual ya se sabe desde la demanda que existe el litisconsorcio pasivo necesario, pero no siempre dicha relación se puede conocer desde el inicio a través de la demanda laboral, porque los artículos 784, 804 y 805 de la Ley Federal del Trabajo, prevén que por regla general corresponde al propio patrón la carga de probar los elementos básicos de la relación laboral y, entonces, suele suceder en esta materia laboral que de la contestación a la demanda o de los documentos que el patrón exhiba como pruebas, se advierta la existencia de la relación causal o sustantiva indivisible respecto de la cual nazca el litisconsorcio pasivo necesario, que obligue a la Junta de Conciliación y Arbitraje a emplazar a todas las personas vinculadas con dicha relación, si es que el actor trabajador no las hubiese nombrado como demandadas, en aras de que el laudo que dicte pueda tener validez y eficacia jurídicas para todas ellas.

"Por estas razones, no se requiere que los demandados en el juicio de trabajo hayan comparecido a él para que se actualice el litisconsorcio pasivo necesario, porque como se destacó, esta figura dimana de las características del derecho sustantivo anterior que es deducido en el proceso laboral, no de la conducta procesal de alguna o de las partes para comparecer o dejar de comparecer al juicio si lo estiman pertinente, ya que si bien en ocasiones será hasta la contestación de la demanda cuando se advierta que existe el litisconsorcio pasivo necesario, no significa que sea un elemento para configurarlo, dado que la relación sustancial es preexistente al juicio, sólo que hasta ese momento se tuvo noticia judicial, que también puede desprenderse desde la demanda laboral.

"En otras palabras, no debe confundirse el presupuesto para configurar el litisconsorcio pasivo necesario que es la existencia de la relación jurídica sustantiva, con el momento en que se aprecia o descubre esa existencia anterior en el proceso, pues el trabajador en la demanda natural puede narrar que tiene varios patrones con obligaciones solidarias o mancomunadas entre ellos,

o advertirse que sus hechos encuadran en una norma que prevé esa situación, lo que evidenciará desde esa etapa del juicio la existencia de esa figura jurídica, que obligará a la Junta de Conciliación y Arbitraje a emplazarlos a todos para que les depare perjuicio el laudo que se dicte, sin necesidad de que todos los codemandados comparezcan para actualizar el citado litisconsorcio pasivo necesario; o bien, en algunas hipótesis tal existencia se descubrirá en la contestación de la demanda laboral o en otra etapa del juicio.

"De adoptarse una postura contraria, el litisconsorcio pasivo en la modalidad de necesario quedaría sujeto a la voluntad de la parte demandada de comparecer o no a juicio laboral, porque si no es su deseo intervenir no se configuraría dicha figura a pesar de existir, por advertirse de la demanda laboral o de otra etapa del juicio, una relación jurídica material inescindible que es el elemento principal que lo identifica, porque si se tomara como base la conducta o la actitud procesal de los colitigantes se desnaturalizaría la institución de que se trata tornándose el litisconsorcio pasivo en voluntario, ya que según la teleología del litisconsorcio pasivo necesario no es básico que comparezcan los codemandados para conocer si tienen la calidad de litisconsortes.

"No pasa inadvertido para esta Segunda Sala de la Suprema Corte de Justicia de la Nación que los Tribunales Colegiados de Circuito invocaron como sustento jurídico del litisconsorcio pasivo necesario en materia laboral, el artículo 697 de la Ley Federal del Trabajo; sin embargo, este precepto no se refiere a esa figura sino al litisconsorcio activo y pasivo voluntario porque se trata de una norma procesal en la que depende la forma de demandar o de contestar la demanda de varios colitigantes para que se integre; tanto es así, que debe nombrarse un representante común que es, generalmente, una característica distintiva del litisconsorcio voluntario, en virtud de que busca la economía procesal y evitar resoluciones contrarias sobre una misma cuestión.

"El artículo 697 de la Ley Federal del Trabajo, vigente a partir de la reforma publicada el cuatro de enero de mil novecientos ochenta, dispone lo siguiente:

"Artículo 697. Siempre que dos o más personas ejerciten la misma acción u opongan la misma excepción en un mismo juicio, deben litigar unidas y con una representación común, salvo que los colitigantes tengan intereses opuestos.

"Si se trata de las partes actoras, el nombramiento de representante común deberá hacerse en el escrito de demanda, o en la audiencia de conciliación, demanda y excepciones y ofrecimiento y admisión de pruebas; si se trata de las demandadas, el nombramiento se hará en el escrito de contestación

o en la audiencia a que se ha hecho mención. Si el nombramiento no lo hicieran los interesados dentro de los términos señalados, la Junta de Conciliación y Arbitraje lo hará escogiéndolo de entre los propios interesados.

"El representante común tendrá los derechos, obligaciones y responsabilidad inherentes a un mandatario judicial."

"Se asevera que la disposición transcrita alberga a la figura del litisconsorcio activo y pasivo voluntario, porque si los actores o demandados no nombraran a un representante común en los términos indicados, lo hará la misma Junta de Conciliación y Arbitraje para que litiguen unidos, además de que no exige la presencia de todos los litisconsortes para integrar correctamente el juicio laboral, ni tiene relación directa con la causa o título indivisible, o bien, que tenga como objetivo principal de que sólo pueda haber una sentencia válida, eficaz e igual para todos los litisconsortes.

"Se corrobora tal postura, con la interpretación doctrinaria que se ha realizado sobre disposiciones procesales similares:

"En nuestro ordenamiento, esta exigencia de actuación conjunta procesal, parece que viene regulada en el artículo 531 de la Legislación de Enjuiciamiento Civil, cuando ordena que: «en caso de ser varios los demandados, deberán litigar unidos y bajo una misma dirección, si fuesen unas mismas las excepciones de que hicieren uso». Algún autor español, entre otros, se refiere a este tipo de litisconsorcio y dice: «El litisconsorcio necesario puede referirse, no ya a la necesidad preprocesal o material de que varios intervengan procesalmente unidos, sino a la exigencia procesal de que, si varias partes acuden efectivamente a un proceso, entonces deben actuar unidos y no separadamente». Nosotros creemos que no se trata de un litisconsorcio propia ni impropiamente necesario, ya que no responden a su concepto, ni a su naturaleza y finalidad, más bien nos inclinamos a pensar que los supuestos expresados como casos de litisconsorcio necesario sobrevenido o sucesivo, no deben inducir a confusión, ya que se trata más bien de supuestos que pueden dar lugar a un litisconsorcio facultativo o voluntario o, en general, a todos los casos ya vistos de procesos con pluralidad de partes.' (María Encarnación Dávila Millán, Litisconsorcio necesario, concepto y tratamiento procesal, Editorial Bosch, páginas 122 y 123).

"Al mismo tiempo, resulta pertinente citar la tesis aislada de la Tercera Sala de la anterior integración de la Suprema Corte de Justicia de la Nación, que dice:

"REPRESENTACIÓN COMÚN INOPERANTE.—Aun cuando exista pluralidad de demandados, si a cada uno de ellos se les ejercitaron acciones diferen-

tes, no puede considerarse operante la representación común, pues no existiendo la misma acción, ni tampoco la misma causa, ni identidad de personas, ni de acciones no es el caso de designar representante común.’ (Sexta Época, *Semanario Judicial de la Federación*, tomo Cuarta Parte, CXXXII, página 174).

"En mérito de lo expuesto debe concluirse que el litisconsorcio pasivo necesario en el juicio laboral no depende del hecho de si alguno de los codemandados no quiso comparecer, porque dicha situación sí sería relevante para la configuración del litisconsorcio pasivo voluntario."

De esa resolución emergió la tesis jurisprudencial que dice:

"LITISCONSORCIO PASIVO NECESARIO EN MATERIA DE TRABAJO. SU CONFIGURACIÓN NO DERIVA DE QUE LOS COLITIGANTES HAYAN COMPARECIDO A JUICIO.—La doctrina y la jurisprudencia de la Suprema Corte de Justicia de la Nación han establecido coincidentemente que el litisconsorcio pasivo necesario tiene su razón de ser en la existencia de juicios en los que debe haber una sola sentencia eficaz e igual para todos los litisconsortes, dado que no puede dictarse una decisión judicial válida sin oírlos a todos, pues por virtud del vínculo indivisible derivado de la misma relación jurídica sustantiva, es imposible condenar a una parte sin que la condena alcance a los demás. En congruencia con lo anterior, se concluye que para determinar si en el procedimiento laboral se configura el litisconsorcio pasivo necesario es irrelevante que los colitigantes hayan comparecido a juicio, ya que aquél deriva de la relación material única o indivisible que exista entre ellos, previamente al juicio, y no de las conductas procesales de las partes como comparecer o dejar de hacerlo si lo estiman pertinente, una vez que fueron emplazados. Además, si bien en ocasiones será hasta la contestación de la demanda, o aun después, cuando se advierta que existe el litisconsorcio pasivo necesario, ello no significa que la comparecencia sea un elemento para configurarlo, dado que la relación causal única o inescindible es preexistente al juicio, sólo que hasta ese momento se tuvo noticia judicial de ella, pues también puede desprenderse desde la demanda laboral o, en su caso, derivar de la Ley Federal del Trabajo."<sup>1</sup>

De la ejecutoria anteriormente transcrita se desprende que esta Segunda Sala consideró que:

---

<sup>1</sup> No. Registro: 174,424. Jurisprudencia. Materia(s): Laboral. Novena Época. Segunda Sala. *Semanario Judicial de la Federación y su Gaceta*, Tomo XXIV, agosto de 2006, tesis 2a./J. 121/2006, página 297.

1) La relación jurídica causal que condiciona la existencia del litisconsorcio pasivo necesario, en algunos conflictos de trabajo se encuentra en el vínculo jurídico material de naturaleza laboral, que existe entre el trabajador y quienes resultan ser sus patrones, de acuerdo al contenido del artículo 20 de la Ley Federal del Trabajo. Ello, desde luego tiene como consecuencia que los patrones se encuentren unidos de tal modo que a todos afecta las resoluciones que en el proceso puedan dictarse y a todos compete una legitimación conjunta para intervenir en la instancia;

2) De lo previsto en los artículos 784, 804 y 805 de la Ley Federal del Trabajo, se desprende que por regla general, corresponde al propio patrón o patrones la carga de probar los elementos básicos de dicha relación de trabajo; por tanto, un trabajador puede llevar a cabo esa afirmación al plantear su demanda y los señalados como litisconsortes pasivos necesarios, pueden deducir en el juicio las excepciones o defensas que lleven a evidenciar lo contrario;

3) El vínculo jurídico entre los codemandados puede ser de planteamiento, es decir, ser conocido o advertido desde el inicio de un juicio, mediante el análisis de la demanda laboral de la cual se puedan desprender elementos que lleven a considerarlo, como lo pueden ser: el señalamiento expreso de que con todos los patrones existió una relación de trabajo y que todos deben de responder de las obligaciones solidaria o mancomunadamente. Tal situación obliga a las Juntas a emplazar a todas las partes, a fin de que se integre la relación jurídica procesal;

4) Que dicha relación jurídica también puede ser conocida procesalmente, lo cual implica que durante el desarrollo de la instancia laboral, con motivo de los diversos documentos que él o los codemandados exhiban como pruebas, lleven a demostrar la existencia de una relación material o sustantiva indivisible respecto de otro sujeto procesal;

5) La legitimación que tiene una pluralidad de patrones para actuar en la instancia laboral, surge de la base de la relación material que los une con el trabajador, esto es, el objeto mismo que se deduce en el proceso, y no por la eficacia o efectos particulares del laudo, de ahí que pueda operar tanto en fallos declarativos, constitutivos o de condena.

Como se observa, el problema jurídico que debe resolverse en este asunto, surgió porque en los juicios de origen, además de existir **un litisconsorcio pasivo necesario**, hubo **desistimiento de la demanda de varios de los codemandados**, y en ambos casos, se desestimó la petición del o los demandados por los que subsistió la demanda para que tal desistimiento tuviera el

efecto jurídico de dar por concluido el juicio beneficiando al resto de los codemandados, debido a la existencia entre éstos del referido litisconsorcio pasivo necesario.

Para poder resolver el problema jurídico previamente reseñado, debe precisarse doctrinariamente lo que ha de entenderse por **desistimiento de la demanda**, concepto jurídico procesal que acorde con el diccionario Jurídico Temático de Derecho Procesal segunda edición editado por el Colegio de Profesores de Derecho Procesal de la Facultad de Derecho de la Universidad Autónoma de México, proviene del "latín *desistere*, abdicar, cesar de, abstenerse. Acto procesal del demandante por medio del cual renuncia a su derecho de acción [desistimiento de la demanda]; desistimiento de la instancia o a su derecho sustancial [desistimiento de la pretensión]. No se requiere el consentimiento del demandado cuando se trata de la renuncia de la demanda o de la pretensión, pues en el primer caso no existe emplazamiento y en el segundo el actor renuncia a su derecho de fondo. Por el contrario, si se trata de la renuncia de la instancia será indispensable el consentimiento del demandado, pues en este caso ya existe emplazamiento y afectación de su esfera jurídica."

Al respecto, no deben confundirse los efectos jurídicos del desistimiento de la demanda con el desistimiento de la acción, dado que el primero, que es el que interesa para la solución de esta contradicción de tesis, sólo implica la renuncia de los actos procesales, dado que no afecte a la acción ejercida que podrá intentarse con posterioridad, puesto que lo único que produce el desistimiento de la demanda, es la conclusión del procedimiento sin examinar el fondo, a diferencia de lo que ocurre cuando el desistimiento se refiere a la acción, pues en este supuesto además de que tampoco se examinará el fondo del negocio, generará la imposibilidad de presentar una nueva demanda.

Es aplicable el criterio jurisprudencial<sup>2</sup> de esta Segunda Sala que dice:

"DESISTIMIENTO DE LA INSTANCIA EN EL JUICIO LABORAL POR PARTE DEL TRABAJADOR. NO LE ES APLICABLE, POR ANALOGÍA, EL PROCEDIMIENTO PREVISTO EN EL ARTÍCULO 773, SEGUNDO PÁRRAFO, DE LA LEY FEDERAL DEL TRABAJO.—El citado precepto establece que se tendrá por desistida de la acción intentada a toda persona que no haga promoción alguna en el plazo de seis meses, siempre y cuando ésta sea necesaria para la continuación del procedimiento; asimismo, en su segundo párrafo,

---

<sup>2</sup> No. Registro: 189,320. Jurisprudencia. Materia(s): Laboral. Novena Época. Segunda Sala. *Semanario Judicial de la Federación y su Gaceta*, Tomo XIV, julio de 2001, tesis 2a./J. 23/2001, página 465.

prevé un procedimiento específico cuando se solicite que se tenga por desistido al actor de las acciones intentadas, puesto que señala que, en ese caso, la Junta citará a las partes a una audiencia en la que después de oír las pruebas que ofrezcan, únicamente respecto de la procedencia o improcedencia del desistimiento, dictará la resolución que proceda. Ahora bien, lo dispuesto en dicho párrafo no es aplicable por analogía para colmar la laguna de la Ley Federal del Trabajo respecto de la manifestación expresa del trabajador para desistir de la instancia, porque este desistimiento, a diferencia del de la acción sólo implica la renuncia de los actos procesales, sin que ello afecte la acción intentada; por tanto, lo único que ocurre ante el desistimiento de la instancia, es que fenece el procedimiento, pero el demandante conserva su derecho de acción y deja subsistente la posibilidad de exigirlo y hacerlo valer en un nuevo proceso; es decir, el desistimiento de la instancia implica exclusivamente la renuncia de los actos en el proceso pero no de los derechos sustantivos del actor, por lo que en este caso, si bien es cierto que las cosas vuelven al estado que tenían antes de la presentación de la demanda, también lo es que el actor puede volver a promover un juicio mediante el cual nuevamente intente la satisfacción de sus pretensiones. En consecuencia, si el desistimiento de la acción y el desistimiento de la instancia no son situaciones jurídicas semejantes, lo dispuesto en el citado párrafo se refiere a una situación diversa, que no guarda semejanza con aquella que sí está regulada legalmente. Además, tampoco existe identidad de razón entre las situaciones concretas mencionadas, en virtud de que lo previsto en el indicado artículo 773, párrafo segundo, se concibió por el legislador con el objetivo primordial de proteger en el proceso respectivo los intereses de los trabajadores, mediante la tutela de sus derechos, pero no de sujetos diversos, como en el caso lo es, la parte demandada."

Cabe advertir que cuando el desistimiento de la demanda se realiza en su integridad, esto es, respecto de todos los que figuran como demandados, el efecto jurídico será que si dicho desistimiento es ratificado, se admitirá el mismo, procediendo en consecuencia, el archivo del asunto como concluido, ya que no se puede obligar al actor a continuar un juicio que no desea, aunque con la posibilidad de instarlo posteriormente, porque es limitado a la demanda y no es de la acción.

Ahora bien, el efecto jurídico que provoca el desistimiento de la demanda cuando sólo se realiza de manera parcial por alguno o algunos de los demandados, cuando entre éstos y por quien subsiste el juicio, hay un litisconsorcio pasivo necesario es idéntico al anterior, concluir el juicio, pues en este caso aunque el desistimiento sea parcial debe comprender a todos los codemandados aunque no se hubiera solicitado de esa manera, atento a que la relación jurídica causal así lo exige.

En efecto, cuando un trabajador es contratado para laborar a las órdenes de varios patrones y les demanda una acción derivada del nexo laboral, habrá imposibilidad de resolver el juicio sólo respecto de uno o varios de tales patrones si no figuran en la relación procesal la totalidad de ellos, situación diferente cuando no existe ninguna vinculación entre los demandados porque las prestaciones que se reclaman no tengan el mismo origen, como sucede verbigracia cuando un trabajador demanda de su patrón el pago de prestaciones con motivo de la relación de trabajo y en la misma demanda reclama a diversas instituciones como el Instituto Mexicano del Seguro Social o el Instituto del Fondo Nacional de la Vivienda para los Trabajadores, otro tipo de prestaciones que pueden válidamente subsistir de manera independiente.

De las hipótesis anteriores, la que interesa para resolver la presente contradicción de tesis, es la que se refiere al caso en que el actor desiste de demandar a uno o varios codemandados, subsistiendo la reclamación por otros, entre quienes existe un litisconsorcio pasivo necesario, porque la relación jurídica causal condiciona su existencia, en este caso, el efecto jurídico que produce el desistimiento no puede quedar reducido al ámbito procesal, toda vez que en este caso la autoridad del trabajo se encuentre impedida para dictar un laudo en contra de quienes figuren como demandados, acorde con el criterio de la Primera Sala que esta Segunda Sala comparte, aunque referido a la materia civil tiene perfecta aplicación en lo conducente a la laboral que dice:

"LITISCONSORCIO PASIVO NECESARIO. ES UN PRESUPUESTO PROCESAL QUE DEBE ANALIZARSE DE OFICIO POR EL JUZGADOR EN CUALQUIER ETAPA DEL JUICIO (LEGISLACIONES DEL ESTADO DE JALISCO Y DEL DISTRITO FEDERAL).—El litisconsorcio pasivo necesario previsto en los artículos 49 y 53 de los Códigos de Procedimientos Civiles del Estado de Jalisco y del Distrito Federal, respectivamente, tiene su razón de ser en la existencia de juicios en los que debe haber una sola sentencia para todos los litisconsortes, dado que legalmente no puede pronunciarse una decisión judicial válida sin oírlos a todos, pues en virtud del vínculo existente en la relación jurídica de que se trata, es imposible condenar a una parte sin que la condena alcance a las demás. En este aspecto, dicha figura jurídica, al igual que las cuestiones sobre personalidad, competencia y procedencia de la vía, constituye un presupuesto procesal que debe analizarse de oficio por el juzgador, incluso en segunda instancia, pues no puede dictar una sentencia válida si no se llama a todos los litisconsortes. Así, se concluye que el juzgador puede realizar el análisis de la integración del litisconsorcio pasivo necesario no sólo en la sentencia definitiva que resuelva el juicio, sino que tiene la obligación de hacerlo en cualquier etapa de éste, ya que la falta de llamamiento a juicio de uno de los litisconsortes puede dar como resultado una sentencia nula y ningún caso tendría la existencia de un procedimiento en el que habiéndose

ejercitado una acción, finalmente se obtuviera una resolución judicial que no pudiera hacerse efectiva y, por lo mismo, tampoco resolviera la litis planteada. En efecto, de no ejercitarse la acción contra todos los litisconsortes, el fallo podría ser nulo si se impugna la sentencia por no haber sido notificados los no emplazados; de ahí que al tratarse de una anomalía procesal grave equiparable a la falta de emplazamiento al juicio y, por tanto, de una cuestión de orden público, podrá analizarse en cualquier estado del juicio, incluso en la apelación."<sup>3</sup>

Ciertamente, del criterio jurisprudencial anterior deriva que cuando existe un litisconsorcio pasivo necesario, que tiene su razón de ser en la existencia de juicios en los que debe haber una sola sentencia para todos los litisconsortes, porque legalmente no puede pronunciarse una decisión judicial válida sin oír a todos los que se encuentran coaligados en el pleito, por existir entre ellos un vínculo indisoluble que los obliga a litigar unidos, hace imposible condenar a una parte, sin que tal condena alcance a las demás.

Por tanto, cuando dicha figura jurídica se presenta en un juicio laboral debe darse el mismo tratamiento que el que se da en la materia civil, ya que en ambos casos hay imposibilidad jurídica de emitir una sentencia que vincule a todos los que representan idénticos intereses si no han sido llamados a juicio para que estén en aptitud de ejercer su derecho de defensa, pues en este caso a pesar de que en un primer momento fueron emplazados, lo cierto es que el aludido desistimiento les impide acudir a juicio en defensa de sus intereses; por tanto, la autoridad del trabajo se encontrará legalmente imposibilitada para dictar un laudo que resuelva la pretensión hecha valer, si están inauditos algunos de los demandados a pesar de que esté demostrado que deben litigar unidos atento a que la relación jurídica causal que los une así lo condiciona, de ahí que cuando el trabajador desiste de demandar a alguno de los codemandados y entre éstos y por los que subsiste el juicio, existe un litisconsorcio pasivo necesario, dicho desistimiento debe hacerse extensivo al resto de los codemandados cuando se esté en el supuesto de que deban litigar unidos defendiendo la misma causa, pues en los términos anotados, habrá imposibilidad para emitir el laudo correspondiente, ya que no puede vincular a quienes no fueron llamados a juicio, sin que se pueda escindir las obligaciones que deban ser cumplidas por una pluralidad de personas.

Lo anterior es así, si se toma en consideración que en este caso específico el desistimiento de la demanda o de la instancia no sólo trasciende a

---

<sup>3</sup> No. Registro: 176,529. Jurisprudencia. Materia(s): Civil. Novena Época. Primera Sala. *Semanario Judicial de la Federación y su Gaceta*, Tomo XXII, diciembre de 2005, tesis 1a./J. 144/2005, página 190.

aspectos procesales, porque como ya se explicó, existe un inconveniente legal para que la autoridad del trabajo emita un laudo que sea capaz de vincular a todos los obligados que participan en la relación sustancial, cuando no sean llamados al procedimiento, atento al imperativo que exige que previamente a la emisión de un acto privativo, la autoridad debe respetar las formalidades esenciales del procedimiento a que se contrae el párrafo segundo del artículo 14 de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos, por lo que aquélla se verá impedida de dictar un laudo donde no se oyó a todos los titulares del derecho controvertido.

Cabe aclarar que esta imposibilidad de emitir un laudo cuando existe pluralidad de demandados se presenta sólo cuando entre ellos exista un litisconsorcio pasivo necesario, pues en el supuesto de que perviva la reclamación respecto de otros codemandados, entre los que no exista esa relación sustancial que los obligue a litigar unidos, sí se podrá resolver válidamente la controversia.

Finalmente, carecerá de relevancia si algunos de los colitigantes no comparece a juicio, pues lo importante es que tenga noticia del procedimiento instaurado en su contra, sin que su desinterés pueda legalmente obstaculizar la emisión del laudo, pues en este caso existen las sanciones por la rebeldía en que incurra la parte que no concurra a defenderse o lo haga incorrectamente, consistente en tener por ciertos presuntivamente o sin prueba en contrario, los hechos atribuidos en la demanda, su aclaración, ampliación o en la fase de réplica, ya que lo relevante en este caso es que el llamamiento que se hubiera hecho a la parte demandada permite vincularla con la eventual condena que pueda resultar.

OCTAVO.—Debe prevalecer con carácter de jurisprudencia el criterio de esta Segunda Sala que queda redactado en los términos siguientes:

LITISCONSORCIO PASIVO NECESARIO EN MATERIA LABORAL. EL DESISTIMIENTO DE LA DEMANDA RESPECTO DE UNO O VARIOS LITISCONSORTES BENEFICIA A LOS DEMÁS, YA QUE LA AUTORIDAD DEL TRABAJO ESTÁ IMPOSIBILITADA LEGALMENTE PARA EMITIR EL LAUDO RESPECTIVO CUANDO NO ESTÁ DEBIDAMENTE INTEGRADA LA RELACIÓN PROCESAL.—El litisconsorcio pasivo necesario constituye una figura jurídico-procesal aplicable a la materia laboral de la que deriva que cuando exista una relación causal que una a los litisconsortes, debe haber un solo laudo para todos, dado que legalmente no puede pronunciarse una decisión judicial válida sin oírlos en su totalidad, pues el vínculo indisoluble existente en la relación jurídica indicada hace imposible condenar a una parte sin que la condena alcance a las demás. Consecuentemente,

cuando el actor desiste de la demanda respecto de uno o varios de los codemandados, pero no de todos, y entre éstos y por los que subsiste el conflicto existe un litisconsorcio pasivo necesario, dicho desistimiento debe beneficiar a los demás, porque el tribunal del trabajo no puede resolver la contienda sin que esté debidamente integrada la relación procesal, dado que todo acto de privación debe respetar la garantía de audiencia tutelada por el artículo 14 de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos, so pena de que el fallo sea declarado nulo por no llamarse a todos los que deben responder por la condena impuesta en el laudo.

Por lo expuesto y fundado, se resuelve:

PRIMERO.—No existe contradicción de tesis entre el criterio emitido por el Primer Tribunal Colegiado en Materia de Trabajo del Tercer Circuito y el pronunciado por los Tribunales Colegiados Noveno y Tercero, ambos en Materia de Trabajo del Primer Circuito.

SEGUNDO.—Existe la contradicción de tesis entre los criterios pronunciados por los Tribunales Colegiados Noveno y Tercero, ambos en Materia de Trabajo del Primer Circuito.

TERCERO.—Debe prevalecer con carácter de jurisprudencia, el criterio sustentado por esta Segunda Sala de la Suprema Corte de Justicia de la Nación, en los términos que han quedado precisados en el último considerando de esta resolución.

Notifíquese; remítase la tesis jurisprudencial aprobada por esta Segunda Sala, al Pleno y a la Primera Sala de esta Suprema Corte de Justicia de la Nación y al Semanario Judicial de la Federación, para su correspondiente publicación, y envíese testimonio de la presente resolución a los Tribunales Colegiados de Circuito que intervinieron en esta contradicción y, en su oportunidad, archívese este expediente como asunto concluido.

Así lo resolvió la Segunda Sala de la Suprema Corte de Justicia de la Nación, por mayoría de cuatro votos, de los señores Ministros Sergio A. Valls Hernández, José Fernando Franco González Salas, Luis María Aguilar Morales y presidente Sergio Salvador Aguirre Anguiano.

Fue ponente el señor Ministro José Fernando Franco González Salas.

La señora Ministra Margarita Beatriz Luna Ramos votó en contra.

**En términos de lo previsto en los artículos 8, 18, fracción II y 20 de la Ley Federal de Transparencia y Acceso a la Información Pública**

**Gubernamental, en esta versión pública se suprime la información considerada legalmente como reservada o confidencial que encuadra en esos supuestos normativos.**

**Nota:** El rubro al que se alude al inicio de esta ejecutoria, corresponde a la tesis 2a./J. 13/2010, publicada en el *Semanario Judicial de la Federación y su Gaceta*, Novena Época, Tomo XXXI, febrero de 2010, página 133.

**PERSONALIDAD EN EL JUICIO LABORAL. LAS FIRMAS O RÚBRICAS DE LOS TESTIGOS QUE SUSCRIBEN LA CARTA PODER CON LA CUAL SE ACREDITA AQUÉLLA PUEDEN OBJETARSE.**

CONTRADICCIÓN DE TESIS 232/2009. ENTRE LAS SUSTENTADAS POR LOS TRIBUNALES COLEGIADOS PRIMERO EN MATERIAS ADMINISTRATIVA Y DE TRABAJO DEL DÉCIMO PRIMER CIRCUITO Y DÉCIMO TERCERO EN MATERIA DE TRABAJO DEL PRIMER CIRCUITO.

MINISTRO PONENTE: JOSÉ FERNANDO FRANCO GONZÁLEZ SALAS.  
SECRETARIA: MARTHA ELBA HURTADO FERRER.

CONSIDERANDO:

PRIMERO.—La Segunda Sala de la Suprema Corte de Justicia de la Nación es competente para conocer de la presente denuncia de contradicción de tesis, de conformidad con lo dispuesto en los artículos 107, fracción XIII, de la Constitución Federal, 197-A de la Ley de Amparo y 21, fracción VIII, de la Ley Orgánica del Poder Judicial de la Federación, en relación con el Acuerdo Plenario 5/2001, del veintiuno de junio de dos mil uno, en virtud de que los criterios discrepantes provienen de asuntos resueltos en materia laboral, cuya especialidad tiene atribuida esta Sala.

SEGUNDO.—La denuncia de contradicción de tesis proviene de parte legítima, en términos de lo dispuesto por el artículo 197-A de la Ley de Amparo, toda vez que la formuló uno de los Magistrados integrantes del Primer Tribunal Colegiado en Materias Administrativa y de Trabajo del Décimo Primer Circuito, que resolvió uno de los asuntos que participan en esta contradicción.

TERCERO.—A fin de verificar si existe oposición de criterios respecto de una misma cuestión jurídica, es conveniente resaltar las características fundamentales de las ejecutorias materia de la presente denuncia que a continuación se precisan:

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

### **Amparo en revisión laboral 13/2009.**

Este órgano colegiado determinó que: "... Si bien, de dicho precepto legal (artículo 692 de la Ley Federal del Trabajo) en sus fracciones I y III, establece que quien comparece a juicio como apoderado de una persona física o moral, puede acreditar su personalidad mediante carta poder firmada por el otorgante ante dos testigos, sin necesidad de que sea ratificada ante la Junta, no puede establecerse por ello que respecto de las rúbricas de los testigos que consten en una carta poder no quepa objeción, aun cuando ese precepto contenga un principio de buena fe y un derecho a favor de las partes en el caso específico el acreditamiento de la personería, por cuanto que el principio de buena fe, sólo operará en caso de que no se refute la autenticidad de las firmas de los testigos, ello por cuanto que si bien la carta poder presupone una declaración de voluntad por medio de la cual una persona facultada (sic) a otra para realizar actos jurídicos en su nombre, lo que referido (sic) al procedimiento jurisdiccional constituye un mandato para que el apoderado intervenga en el juicio a nombre del poderdante y que ese tipo de representación facilita notablemente la participación de los interesados, expeditez que guarda conformidad con los principios fundamentales de sencillez e informalidad que establecen los artículos 685 y 687 de la Ley Federal del Trabajo, de la misma manera debe observarse que la validez de la carta poder en documento privado y ante dos testigos en el procedimiento laboral, debe reunir los requisitos mínimos para que sin desdoro de la expeditez procesal, se garantice la seguridad jurídica de las partes."

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

### **Amparo en revisión RT-853/2006.**

Este Tribunal Colegiado determinó: "... resulta inexacto lo aducido por la recurrente en el sentido de que el Juez de Distrito pasó por alto que en términos de lo dispuesto por los artículos 776, 777, 778 y 780 de la Ley Federal del Trabajo, tiene el derecho de objetar los documentos que se ofrezcan en el juicio y ofrecer los medios de prueba tendentes a acreditar sus objeciones, pues si bien es cierto que conforme a esas disposiciones las partes pueden ofrecer pruebas, objetar las de su contraria y, a su vez, ofrecer los medios de convicción que estimen necesarios para acreditar sus objeciones, ello, no resulta aplicable para el caso en cuestión, puesto que respecto a la personalidad, la disposición legal es clara y contundente al establecer que no hay necesidad

que las firmas de los testigos de una carta poder exhibida a efecto de acreditar la personalidad de quien comparece a juicio por alguna de las partes sea ratificada, esto es, conlleva un principio de buena fe y un derecho a favor de las partes, de ahí que aun cuando sea impugnada la rúbrica de quien aparece como testigo, la autoridad laboral no puede ordenar su ratificación o, que en su caso, se desahogue una pericial a efecto de determinar si en realidad es la firma del testigo, pues así desprende (sic) del precepto legal en comento, el cual, en la parte que interesa dice: (se transcriben las fracciones I y III del artículo 692 de la Ley Federal del Trabajo).—En esa tesitura, se insiste, que el artículo 692 de la Ley Federal del Trabajo, en sus fracciones I y III, establece que quien comparece a juicio como apoderado de una persona física o moral, puede acreditar su personalidad mediante carta poder firmada por el otorgante ante dos testigos, sin necesidad de que sea ratificada ante la Junta; de lo que se sigue, que respecto de las rúbricas de los testigos que consten en una carta poder no cabe objeción, pues este precepto contiene un principio de buena fe y un derecho a favor de las partes en el caso específico del acreditamiento de la personalidad; por tanto, la circunstancia de que la Junta de Conciliación y Arbitraje no admita una prueba tendente a desvirtuar las firmas de los que suscriben como testigos, no infringe lo dispuesto por el artículo precitado, ni vulnera el principio de defensa legal que establece el artículo 14 constitucional."

Del anterior criterio derivó la tesis siguiente:

"Novena Época

"No. Registro: 174538

"Instancia: Tribunales Colegiados de Circuito

"Tesis aislada

"Fuente: *Semanario Judicial de la Federación y su Gaceta*

"Tomo: XXIV, agosto de 2006

"Materia(s): Laboral

"Tesis: I.13o.T.152 L

"Página: 2148

"CARTA PODER. LA CIRCUNSTANCIA DE QUE LA JUNTA DE CONCILIACIÓN Y ARBITRAJE NO ADMITA UNA PRUEBA TENDENTE A DESVIRTUAR LAS FIRMAS DE LOS QUE LA SUSCRIBIERON COMO TESTIGOS, NO INFRINGE EL ARTÍCULO 692 DE LA LEY FEDERAL DEL TRABAJO, NI EL PRINCIPIO DE DEFENSA LEGAL PREVISTO EN EL ARTÍCULO 14 CONSTITUCIONAL.—El artículo 692 de la Ley Federal del Trabajo, en sus fracciones I y III, establece que quien comparece a juicio como apoderado de una persona física o moral, puede acreditar su personalidad mediante carta poder firmada por el otorgante ante dos testigos, sin necesidad de que

sea ratificada ante la Junta; de lo que se sigue, que respecto de las rúbricas de los testigos que consten en una carta poder no cabe objeción, pues este precepto contiene un principio de buena fe y un derecho a favor de las partes en el caso específico del acreditamiento de la personalidad; por tanto, la circunstancia de que la Junta de Conciliación y Arbitraje no admita una prueba tendente a desvirtuar las firmas de los que suscriben como testigos, no infringe lo dispuesto por el artículo 692 de la Ley Federal del Trabajo, ni vulnera el principio de defensa legal contenido en el artículo 14 constitucional."

CUARTO.—De las ejecutorias transcritas se advierte que sí existe la contradicción de criterios denunciada, ya que el Primer Tribunal Colegiado en Materias Administrativa y de Trabajo del Décimo Primer Circuito estimó que las rúbricas de los testigos ante quienes se otorgue una carta poder en términos del artículo 692, fracciones I y III, de la Ley Federal del Trabajo pueden ser objetadas aun cuando ese precepto contenga un principio de buena fe y un derecho a favor de las partes; en cambio, el Décimo Tercer Tribunal Colegiado en Materia del Trabajo del Primer Circuito estimó lo contrario.

Por tanto, la contradicción de criterios se contrae a determinar si pueden ser objetadas las firmas o rúbricas de los testigos que suscriben una carta poder para acreditar la personalidad en el juicio laboral en términos del artículo 692, fracciones I y III, de la Ley Federal del Trabajo.

QUINTO.—Esta Segunda Sala de la Suprema Corte de Justicia de la Nación considera que debe prevalecer el criterio que se sustenta en esta ejecutoria, atendiendo a las siguientes consideraciones:

El artículo 692, fracciones I, III y IV, de la Ley Federal del Trabajo dispone:

"Artículo 692. Las partes podrán comparecer a juicio en forma directa o por conducto de apoderado legalmente autorizado.

"Tratándose de apoderado, la personalidad se acreditará conforme a las siguientes reglas:

"I. Cuando el compareciente actúe como apoderado de persona física, podrá hacerlo mediante poder notarial o carta poder firmada por el otorgante y ante dos testigos, sin necesidad de ser ratificada ante la Junta;

"...

"III. Cuando el compareciente actúe como apoderado de persona moral, podrá acreditar su personalidad mediante testimonio notarial o carta poder

otorgada ante dos testigos, previa comprobación de que quien le otorga el poder está legalmente autorizado para ello; y ...

"IV. Los representantes de los sindicatos acreditarán su personalidad con la certificación que les extienda la Secretaría del Trabajo y Previsión Social, o la Junta Local de Conciliación y Arbitraje, de haber quedado registrada la directiva del sindicato."

De la disposición transcrita se advierte que el compareciente en el juicio laboral puede acreditar su personalidad como apoderado de las partes, personas físicas o morales, mediante carta poder otorgada ante dos testigos, sin necesidad de ser ratificada ante la Junta; en el caso de las personas morales, la fracción III del artículo 692 exige como requisito adicional la comprobación de que quien otorga el poder esté legalmente autorizado para ello.

La carta poder presupone una declaración de voluntad por medio de la cual una persona faculta a otra para realizar actos jurídicos en su nombre, lo que referido al procedimiento jurisdiccional constituye un mandato para que el apoderado intervenga en el juicio a nombre del poderdante.

Esta Segunda Sala en la ejecutoria de la que derivó la jurisprudencia intitulada: "PERSONALIDAD EN EL JUICIO LABORAL. SI SE ACREDITA MEDIANTE CARTA PODER, DEBEN HACERSE CONSTAR LOS NOMBRES DE LOS TESTIGOS ANTE QUIENES SE OTORGA."<sup>1</sup>, interpretó el artículo 692, fracción I, de la Ley Federal del Trabajo, en el sentido de que la carta poder que se exhiba en el juicio laboral debe contener tanto la rúbrica como

---

<sup>1</sup> Visible en la Novena Época. No. de Registro: 196,388. Instancia: Segunda Sala. Jurisprudencia. Fuente: *Semanario Judicial de la Federación y su Gaceta*, Tomo VII, mayo de 1998. Materia (s) Laboral. Tesis 2a./J. 19/98, página 472.

"PERSONALIDAD EN EL JUICIO LABORAL. SI SE ACREDITA MEDIANTE CARTA PODER, DEBEN HACERSE CONSTAR LOS NOMBRES DE LOS TESTIGOS ANTE QUIENES SE OTORGA.—Del contenido del artículo 692 fracción I de la Ley Federal del Trabajo, que regula las formas de comparecencia en el procedimiento laboral, se concluye que la carta poder que se exhibe en el juicio laboral, en la que se hace constar el otorgamiento de un mandato para representar a alguna de las partes en el procedimiento, debe contener, además de la rúbrica, los nombres de los testigos que comparecen al acto jurídico, pues si bien es cierto que dentro del procedimiento laboral rigen los principios laborales fundamentales de sencillez e informalidad que establecen los artículos 685 y 687 del propio ordenamiento legal, también es verdad que sólo cumpliendo con este requisito se facilita la comparecencia por representación de las partes en el proceso, sin desdoro de la expeditez procesal y seguridad jurídica; ello, aunado al hecho de que el artículo 693 de la ley de la materia contiene una regla más favorable para los trabajadores en cuanto señala que las Juntas podrán tener por acreditada la personalidad de los representantes de los trabajadores o de los sindicatos, sin sujetarse a las reglas que establece el ya mencionado artículo 692."

los nombres de los testigos ante quienes se otorgó el mandato, por tratarse de requisitos indispensables para su eventual identificación, lo cual sería imposible de lograr si sólo existieran simples rúbricas o rasgos ininteligibles.

La exigencia de esos requisitos se justifica en la medida en que el legislador se vale de la figura de los testigos instrumentales para dar certeza jurídica a las partes en el juicio laboral de la representación otorgada en ese documento, sin necesidad de legalización alguna, como deriva de la fracción I del propio precepto que expresamente señala que no requiere ser ratificada ante la Junta, al ser la función de los testigos dar fe de su realización, la cual autentican con su firma o rúbrica.

La carta poder exhibida en el juicio laboral por el compareciente para acreditar su personalidad como apoderado de una de las partes, física o moral, hace prueba plena de esa representación cuando cumple con los requisitos exigidos por las fracciones I y III del artículo 692 de la Ley Federal del Trabajo, lo cual implica que no necesita ser reforzada o complementada con otros elementos probatorios para crear convicción de su contenido, pero no la imposibilidad de objetarla cuando exista duda de su autenticidad, pues el derecho a hacerlo encuentra sustento en el principio de contradicción de la prueba conforme al cual la parte a quien perjudica la ofrecida en el proceso tiene derecho a refutarla y contrariarla con otra probanza, el cual es recogido por la Ley Federal del Trabajo al señalar en sus artículos 776, 777, 778 y 780<sup>2</sup> que son admisibles en el proceso todos los medios de prueba que no sean contrarios a la moral y al derecho y tengan relación directa con los hechos controvertidos.

---

<sup>2</sup> "Artículo 776. Son admisibles en el proceso todos los medios de prueba que no sean contrarios a la moral y al derecho, y en especial los siguientes:

"I. Confesional;

"II. Documental;

"III. Testimonial;

"IV. Pericial;

"V. Inspección;

"VI. Presuncional;

"VII. Instrumental de actuaciones; y

"VIII. Fotografías y, en general, aquellos medios aportados por los descubrimientos de la ciencia."

"Artículo 777. Las pruebas deben referirse a los hechos controvertidos cuando no hayan sido confesados por las partes."

"Artículo 778. Las pruebas deberán ofrecerse en la misma audiencia, salvo que se refieran a hechos supervenientes o que tengan por fin probar las tachas que se hagan valer en contra de los testigos."

"Artículo 780. Las pruebas se ofrecerán acompañadas de todos los elementos necesarios para su desahogo."

En ese tenor, la prueba ofrecida en el procedimiento laboral en los términos exigidos por la ley, para demostrar que las firmas o rúbricas que en la carta poder se atribuyen a los testigos no corresponden a éstos, debe ser admitida por la Junta de Conciliación y Arbitraje para garantizar tanto el derecho de defensa de la oferente como la seguridad jurídica que debe existir en el procedimiento de que quien comparece a nombre de una de las partes efectivamente tiene esa representación.

No obsta para la anterior conclusión que en el juicio laboral rijan los principios de sencillez e informalidad que establecen los artículos 685 y 687<sup>3</sup> del citado ordenamiento legal, ya que sólo cumpliendo con los requisitos mencionados se facilita la comparecencia por representación de las partes en el proceso, sin desdoro de la expeditéz procesal y seguridad jurídica, como lo reconoció esta Segunda Sala en la jurisprudencia antes mencionada.

En atención a lo antes considerado, esta Segunda Sala establece, de conformidad con lo dispuesto por el artículo 192 de la Ley de Amparo, que debe prevalecer con carácter obligatorio el criterio que a continuación se indica:

**PERSONALIDAD EN EL JUICIO LABORAL. LAS FIRMAS O RÚBRICAS DE LOS TESTIGOS QUE SUSCRIBEN LA CARTA PODER CON LA CUAL SE ACREDITA AQUÉLLA PUEDEN OBJETARSE.**—La carta poder exhibida en el juicio laboral por el compareciente para acreditar su personalidad como apoderado de una de las partes, hace prueba plena de esa representación cuando cumple con los requisitos exigidos por las fracciones I y III del artículo 692 de la Ley Federal del Trabajo; sin embargo, ello no implica la imposibilidad de objetarla cuando exista duda de su autenticidad, pues el derecho a hacerlo encuentra sustento en el principio de contradicción de la prueba que permite a la otra parte refutarla con otra probanza, según se establece en los artículos 776 a 778 y 780 de la Ley Federal del Trabajo. En ese tenor, la prueba ofrecida en el procedimiento laboral en los términos exigidos por la ley, para demostrar que las firmas o rúbricas que en la carta poder se atribuyen a los testigos no corresponden a éstos, debe admitirse por la Junta

---

<sup>3</sup> "Artículo 685. El proceso del derecho del trabajo será público, gratuito, inmediato, predominantemente oral y se iniciará a instancia de parte. Las Juntas tendrán la obligación de tomar las medidas necesarias para lograr la mayor economía, concentración y sencillez del proceso.

"Cuando la demanda del trabajador sea incompleta, en cuanto a que no comprenda todas las prestaciones que de acuerdo con esta ley deriven de la acción intentada o procedente, conforme a los hechos expuestos por el trabajador, la Junta, en el momento de admitir la demanda, subsanará ésta. Lo anterior sin perjuicio de que cuando la demanda sea oscura o vaga se proceda en los términos previstos en el artículo 873 de esta ley."

"Artículo 687. En las comparecencias, escritos, promociones o alegaciones, no se exigirá forma determinada; pero las partes deberán precisar los puntos petitorios."

de Conciliación y Arbitraje para garantizar tanto el derecho de defensa de la oferente como la seguridad jurídica que debe existir en el procedimiento de que quien comparece a nombre de una de las partes efectivamente tiene esa representación.

Por lo expuesto y fundado, se resuelve:

PRIMERO.—Existe la contradicción de tesis denunciada.

SEGUNDO.—Debe prevalecer, con carácter de jurisprudencia, el criterio de esta Segunda Sala que ha quedado redactado en la parte final del considerando último de esta ejecutoria.

**Notifíquese;** con testimonio de esta resolución a los Tribunales Colegiados contendientes; envíese la jurisprudencia que se sustenta al Pleno y a la Primera Sala de la Suprema Corte, a los Tribunales Colegiados de Circuito y Juzgados de Distrito, en acatamiento a lo previsto por el artículo 195 de la Ley de Amparo; remítase de inmediato la indicada jurisprudencia y la parte considerativa de este fallo a la Dirección General de la Coordinación de Compilación y Sistematización de Tesis para su publicación en el *Semanario Judicial de la Federación y su Gaceta* y, en su oportunidad, archívese el toca como asunto concluido.

Así lo resolvió la Segunda Sala de la Suprema Corte de Justicia de la Nación, por unanimidad de cinco votos de los señores Ministros Mariano Azuela Güitrón, Genaro David Góngora Pimentel, Sergio Salvador Aguirre Anguiano, Margarita Beatriz Luna Ramos y presidente José Fernando Franco González Salas.

**Nota:** El rubro al que se alude al inicio de esta ejecutoria, corresponde a la tesis 2a./J. 125/2009, publicada en el *Semanario Judicial de la Federación y su Gaceta*, Novena Época, Tomo XXX, septiembre de 2009, página 672.

**PRUEBA PERICIAL RELACIONADA CON EL ESCRITO DE RENUNCIACIÓN DE LA PARTE TRABAJADORA EXHIBIDO EN LA AUDIENCIA EN EL PROCEDIMIENTO LABORAL. NO DEBE DESECHARSE AUN CUANDO NO SE EXHIBAN EL CUESTIONARIO Y LAS COPIAS RESPECTIVAS.**

CONTRADICCIÓN DE TESIS 391/2009. ENTRE LAS SUSTENTADAS POR LOS ENTONCES TRIBUNALES COLEGIADOS SEGUNDO Y PRIMERO DEL SEXTO CIRCUITO, AHORA SEGUNDO Y PRIMERO, AMBOS EN MATERIA CIVIL DEL MISMO CIRCUITO; LOS TRIBUNALES COLEGIADOS

PRIMERO Y SEGUNDO, AMBOS DEL OCTAVO CIRCUITO Y EL ENTONCES SEGUNDO TRIBUNAL COLEGIADO DEL QUINTO CIRCUITO, AHORA PRIMERO EN MATERIAS CIVIL Y DE TRABAJO DEL MISMO CIRCUITO.

MINISTRA PONENTE: MARGARITA BEATRIZ LUNA RAMOS.  
SECRETARIA: ESTELA JASSO FIGUEROA.

CONSIDERANDO:

PRIMERO.—Esta Segunda Sala de la Suprema Corte de Justicia de la Nación es competente para conocer y resolver el presente asunto, conforme a los artículos 107, fracción XIII, de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos; 197-A de la Ley de Amparo; y 21, fracción VIII, de la Ley Orgánica del Poder Judicial de la Federación, en relación con los puntos primero y segundo del Acuerdo General 5/2001, emitido por el Tribunal Pleno el veintiuno de junio de dos mil uno, pues se trata de la posible contradicción entre criterios sustentados por Tribunales Colegiados en asuntos que corresponden a la materia de trabajo, especialidad de esta Sala.

SEGUNDO.—La denuncia de contradicción de tesis proviene de parte legítima, en términos de los artículos 107, fracción XIII, de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos y 197-A de la Ley de Amparo, pues la formularon los Magistrados integrantes del Segundo Tribunal Colegiado del Octavo Circuito, órgano que sostiene una de las posturas denunciadas como contradictorias.

TERCERO.—El **Segundo Tribunal Colegiado del Octavo Circuito** resolvió el amparo directo **407/2009**, promovido por \*\*\*\*\* de cuyas consideraciones se transcribe en lo que al presente asunto interesa, lo siguiente:

"QUINTO.—El único concepto de violación propuesto por la quejosa \*\*\*\*\* resulta fundado.—De las constancias de autos, se tiene que \*\*\*\*\* ante la Junta Local de Conciliación y Arbitraje, con residencia en esta ciudad, demandó a la persona moral \*\*\*\*\* y a la persona física \*\*\*\*\* de quienes reclamó, el pago de tres meses de salario como indemnización constitucional, por despido injustificado, prima de antigüedad, salarios devengados, vacaciones, prima vacacional, parte proporcional de aguinaldo, salarios caídos, horas extras y diecisiete días festivos laborados y no pagados.—En la audiencia de ley, celebrada el diecinueve de febrero de dos mil siete, la persona moral demandada \*\*\*\*\* aceptó la relación laboral, negando el despido injustificado alegado por la actora, indicando que ésta había renunciado a su trabajo, aportando un escrito de renuncia y el contrato individual de trabajo; por su parte, el demandado físico \*\*\*\*\*

negó en forma lisa y llana cualquier tipo de relación laboral con la actora.—Seguido que fue en sus términos el procedimiento, el veinticuatro de marzo de dos mil nueve, la Junta laboral emitió su laudo en el que determinó que la única demandada con la que existió la relación laboral, fue la persona moral \*\*\*\*\* por lo que, absolvió del pago de todas y cada una de las prestaciones que se le reclamaron.—Por otro lado, absolvió a la persona moral demandada, del pago de indemnización constitucional, prima de antigüedad, salarios devengados, horas extras, días festivos y salarios caídos; sin embargo, la condenó al pago de vacaciones, prima vacacional y aguinaldo.—Laudo que constituye el acto reclamado en el presente juicio de garantías.—En el único concepto de violación que propone la quejosa, señala que se ofreció en el procedimiento la prueba pericial y que si bien es cierto, su representante no presentó el cuestionario respectivo, sin embargo, indica la impetrante de amparo, la Junta la debió requerir para que lo exhibiera, lo anterior, con la carta de renuncia y contrato individual de trabajo presentado por la demandada; documentos a los cuales la responsable les otorgó valor probatorio pleno, lo que la dejó en estado de indefensión.—Como se anticipó, el resumido concepto de violación, es fundado, ya que efectivamente, este órgano colegiado advierte que en el presente caso, se infringieron las reglas del procedimiento, lo que trascendió en el resultado del fallo, y que dejó sin defensa a la peticionaria de amparo.—En efecto, en la audiencia trifásica, como se dijo, la persona moral demandada \*\*\*\*\* al dar contestación a la demanda, si bien aceptó la relación laboral, sin embargo, adujo que había sido la actora la que renunció a su trabajo, para lo cual, en la etapa de ofrecimiento y admisión de pruebas, reiteró las pruebas ofrecidas mediante escrito de diecinueve de febrero de dos mil siete (fojas 61 a la 64), entre ellas, las siguientes documentales: ‘... 4. La documental consistente en el original de la carta renuncia de fecha 12 de octubre de 2006, la que contiene la firma original puesta del puño y letra de la referida actora, que se relaciona con todo lo manifestado en el escrito de contestación de la demanda, y tiene por objeto demostrar que la accionante con fecha 12 de octubre de 2006 presentó ante mi representada su renuncia voluntaria al empleo que venía desempeñando como operadora de limpieza.—De igual forma, dicho medio de convicción tiene por objeto demostrar que con motivo de la salida voluntaria de la ex-empleada, la misma de forma expresa manifiesta que no se le adeuda cantidad alguna de las que injustamente hoy reclama, incluyendo las de horas extras y pago de días festivos, puesto que acepta que siempre estuvo sujeta a una jornada legal de trabajo.—Ahora bien, para el caso de que sea objetado dicho documento, en cuanto a su contenido y firma, ofrezco para su perfeccionamiento la de reconocimiento de contenido y firma, a cargo de la demandante, quien deberá de ser citada en su domicilio, bajo el apercibimiento de ley, a efecto de que ratifique el contenido de la carta renuncia y la firma puesta de su puño y letra en la misma. ... 6. La documental consistente en el

original del contrato individual de trabajo, celebrado entre la actora y mi mandante, de fecha 6 de agosto del año 2004, prueba que relaciono con todo lo manifestado en el escrito de contestación de la demanda.—Esta prueba tiene por objeto demostrar las condiciones generales del empleo de la ahora demandante, como la jornada de labores, y entre las cuales destaca que este último pactó la prestación de sus servicios en los lugares o establecimientos que mi representada dispusiera, pudiendo ser las instalaciones de la misma, o de los clientes de la persona moral representada a los que les brinda servicios de limpieza, sin que de ninguna manera sea de forma exclusiva para un solo cliente.—De igual forma, tiene por objeto demostrar, que conforme a lo pactado por ambas partes en la cláusula séptima de dicho acuerdo de voluntades, (sic) la ex-empleada le quedaba estrictamente prohibido laborar horas extras, sin previa autorización por escrito, en la que mi mandante le solicitara la prestación de sus servicios en horarios extraordinarios, justificando para cada ocasión particular, la necesidad de tal medida, cosa que en la especie no ocurrió, motivo por el cual resulta infundada la reclamación de tal prestación.—Ahora bien, para el caso de que sea objetado dicho documento, en cuanto a su contenido y firma, ofrezco para su perfeccionamiento la de reconocimiento de contenido y firma, a cargo de la demandante, quien deberá ser citada en su domicilio, bajo apercibimiento de ley, a efecto de que ratifique el contenido del contrato individual de trabajo y la firma puesta de su puño y letra en el mismo ...’ (fojas 62 y 63).—En la propia audiencia de ley, la actora, adujo lo siguiente: ‘... Que en este acto ratifico las pruebas ofrecidas en mi escrito inicial de demanda, para que sean tomadas en cuenta en el momento de su desahogo, así como también solicito a su señoría tome en cuenta la petición de ofrecer la pericial grafoscópica a cargo del Lic. \*\*\*\*\* como perito para que tome el valor de la probanza de la supuesta renuncia que la parte demandada pretende hacer valer, sometién-dose al sistema que imponga en el momento procesal para su verificación de su firma, escribiéndola cuantas veces le sea requerida ...’ (foja 67).—Y, en relación a las pruebas ofrecidas en la propia diligencia por la demandada, la actora dijo lo siguiente: ‘... Que en este acto me permito objetar el escrito que ofrece como prueba la supuesta renuncia de fecha 12 de octubre del año 2006, así como también impugno la firma que se manifiesta dentro del cuerpo del escrito para que sea verificada por el perito que designé Lic. \*\*\*\*\* y por lo cual solicito sea requerido para la aceptación del cargo a desempeñar.—Así como también impugno la supuesta firma que se encuentra dentro del cuerpo del contenido del contrato de trabajo por tiempo indefinido, ya que éste se encuentra totalmente incompleto ya que no manifiesta la fecha de inicio del mismo tal y como se puede observar en la cláusula vigésima tercera, en su segundo párrafo, ya que se encuentra totalmente en blanco, así como también la firma que se encuentra estampada al final del mismo, ratificando nuevamente al perito de mi intención en grafoscopia

Lic. \*\*\*\*\* previa citación por esta Junta, y aceptación al cargo, ya que desde este momento manifiesto que no es mi firma tal y como se desprende de todos mis escritos que se encuentran dentro de los autos del expediente en el que se actúa ...' (foja 68).—En auto de veintisiete de marzo de dos mil siete, la Junta responsable, en relación a las pruebas ofrecidas por las partes, en especial, en relación a las de la actora, en lo que interesa estableció lo siguiente: '... no se admite a la parte actora la prueba pericial grafoscópica a cargo del perito que en su momento señaló, lo anterior en virtud de que el oferente de la prueba no dio cumplimiento a lo establecido por el art. (sic) 823 de la ley laboral, esto es no exhibió el cuestionario mediante el cual deberá desahogarse dicha probanza, desechándose la misma por lo antes expuesto, por lo que resulta inútil e innecesario el desahogo de la misma de conformidad con el art. (sic) 779 de la ley de la materia ...' (foja 69).—Así, la Junta responsable al emitir su laudo, indicó lo siguiente: '... Se determinó al fijar la litis que correspondía a la parte demandada \*\*\*\*\* acreditar que la actora renunció en forma voluntaria a su trabajo.—En su contestación dicha demandada establece que la actora firma su renuncia voluntariamente de su puño y letra el día 12 de octubre del 2006.—Para acreditar lo anterior la parte demandada ofreció como prueba de su intención la documental consistente en carta renuncia debidamente firmada por la actora \*\*\*\*\* y dirigida a la demandada \*\*\*\*\* fechada en esta ciudad el día 12 de octubre del 2006, documento que es prueba plena y no existe en autos alguna en contrario, pues la única prueba admitida a la actora fue la documental consistente en los recibos de pago que obran en autos de las fojas 5 a la 54, los cuales de ninguna manera se contraponen a la carta renuncia, por lo que no resulta prueba en contrario, despreciándose con ello que la propia actora no objetó de falsa la firma que calza dicho escrito de renuncia ni impugnó que la misma se hubiese estampado bajo coacción física o moral.—Luego entonces debe concluirse que en efecto \*\*\*\*\* el día 12 de octubre del 2006, renunció en forma voluntaria a su trabajo, si esto es así entonces debe absolverse a \*\*\*\*\* del pago de indemnización constitucional y salarios caídos que la actora le reclama.' (fojas 138 y 139).—Conforme lo establecido, este órgano de control constitucional, reitera, que en el caso, se violaron las reglas del procedimiento en perjuicio de la trabajadora actora.—El artículo 823 de la Ley Federal del Trabajo, dispone lo siguiente: 'Artículo 823.' (se transcribe).—Mientras que el artículo 780 de la propia legislación, establece que: 'Artículo 780.' (se transcribe).—De lo que se tiene, que la prueba pericial deberá ofrecerse indicando la materia sobre la que debe versar, acompañándose los elementos necesarios para su desahogo, como lo es, la exhibición del cuestionario respectivo.—Sin embargo, de conformidad con lo dispuesto por el artículo 685 de la ley laboral, la Junta responsable, debió atender lo establecido por el artículo 880 del propio ordenamiento legal.—Preceptos legales que establecen lo siguiente: 'Artículo 685.' (se transcribe).—'Artículo 880.' (se transcribe).—Preceptos

legales que contemplan por un lado, la obligación de las Juntas de tomar las medidas necesarias para lograr la mayor economía, concentración y sencillez del proceso; por otro, la facultad de las partes, en ofrecer nuevas pruebas, siempre y cuando se relacionen con las ofrecidas por la contraparte y no se hubiera cerrado la etapa de ofrecimiento de pruebas.—Por ende, si en el caso, la actora \*\*\*\*\* al momento de desahogarse la audiencia de ley (fojas 65 a la 68), en su etapa de ofrecimiento y admisión de pruebas, ofreció la pericial en grafoscopia, dado que cuestionó las firmas que aparecen tanto en el escrito de renuncia como del contrato individual de trabajo aportadas por la demandada, codesignando como perito al licenciado \*\*\*\*\* sin que, efectivamente, como lo señaló la Junta responsable, en su auto de veintisiete de marzo de dos mil siete, hubiese acompañado el cuestionario respectivo; sin embargo, lo anterior, no era motivo para desechar esa prueba pericial.—Lo anterior, dado que, la prueba en comento, fue ofrecida en virtud de que en la misma diligencia, se ofrecieron las documentales consistentes en carta renuncia y contrato individual de trabajo, lo cual imposibilitaba materialmente a la actora, a preparar y elaborar con antelación al desahogo de la audiencia de ley, un cuestionario al que habría de sujetarse el perito designado y las copias respectivas.—Luego entonces, en el caso, operaba una excepción a la regla, dado que, como se dijo, la prueba pericial se ofreció en la audiencia de ley, con motivo de una prueba ofrecida por la contraparte de la trabajadora, de ahí, que la Junta responsable, antes de emitir su auto, negando la admisión de la prueba en comento, debió requerir a la actora, para que aportara el cuestionario al que habría de sujetarse el perito designado y las copias respectivas.—Como apoyo a las consideraciones indicadas, se cita la jurisprudencia 18/91, emitida por la otrora Cuarta Sala de la Suprema Corte de Justicia de la Nación, integrante de la Octava Época, publicada en el *Semanario Judicial de la Federación*, Tomo VIII, octubre de 1991, página 32, de rubro y contenido siguientes: ‘PRUEBA PERICIAL. LAS JUNTAS TIENEN FACULTAD PARA DESECHARLA CUANDO NO SE APORTA CON LOS ELEMENTOS NECESARIOS PARA SU DESAHOGO, COMO LO SON EL CUESTIONARIO RESPECTIVO O SUS COPIAS.’ (se transcribe).—De igual forma se invoca, por compartirse, la jurisprudencia emitida por el Primer Tribunal Colegiado de este Octavo Circuito, localizable en la página 1034, del Tomo VII, enero de 1998, del *Semanario Judicial de la Federación y su Gaceta*, Novena Época, que dice lo siguiente: ‘PRUEBA PERICIAL RELACIONADA CON OBJECIONES A LA AUTENTICIDAD DE UN DOCUMENTO EN EL PROCEDIMIENTO LABORAL. DEBE TENERSE POR OFRECIDA AUN CUANDO NO SE HUBIERE EXHIBIDO EL CUESTIONARIO RESPECTIVO.’ (se transcribe).—También apoya lo determinado la tesis emitida por el Primer Tribunal Colegiado del Sexto Circuito, correspondiente a la Octava Época, publicada en el *Semanario Judicial de la Federación*, Tomo IX, abril de 1992, página 585, que textualmente dice: ‘PRUEBA PERICIAL EN MATE-

RIA LABORAL, SUS REQUISITOS CUANDO TIENDE A JUSTIFICAR LA OBJECCIÓN A UNA DOCUMENTAL.' (se transcribe).—Criterio que fue reiterado en los mismos términos por el Segundo Tribunal Colegiado del Quinto Circuito, al resolver el amparo directo 113/94 el catorce de abril de mil novecientos noventa y cuatro, cuya tesis y contenido se localizan en la página 634 del *Semanario Judicial de la Federación*, Tomo XIII, junio de 1994, Octava Época.—En las relatadas condiciones, procede otorgar la protección constitucional solicitada, a efecto de que la Junta responsable deje insubsistente el laudo reclamado y, en su lugar, reponga el procedimiento a fin de que requiera personalmente a la parte actora, para que dentro de un término de tres días, acorde a lo establecido por el artículo 735 de la Ley Federal del Trabajo, exhiba el cuestionario al que habría de contestar el perito y sus copias respectivas y, transcurrido el término indicado, tomando en cuenta la conducta procesal de la actora, la Junta responsable, con plenitud de jurisdicción, habrá de proceder conforme a derecho."

**CUARTO.—El Primer Tribunal Colegiado del Octavo Circuito** resolvió los juicios de amparo directo **318/94, 89/95, 393/95, 773/96 y 574/97**, este último promovido por \*\*\*\*\* , donde emitió las consideraciones siguientes:

"CUARTO.—El primer concepto de violación expresado por la quejosa \*\*\*\*\* resulta fundado a juicio de este Tribunal Federal y suficiente para conceder el amparo y la protección de la Justicia Federal solicitados.— En efecto, tal y como lo aduce la quejosa, la Junta responsable, durante la tramitación del juicio laboral, incurrió en una violación al procedimiento que la dejó sin defensa y que trascendió al resultado del laudo, pues la Junta responsable no estuvo en lo correcto al desechar la prueba pericial grafoscópica que ofreció la actora de su parte, pues del análisis de las constancias de autos se advierte que la trabajadora promovió juicio laboral ante la Junta Local de Conciliación y Arbitraje de esta ciudad de Torreón, Coahuila, en contra de la empresa tienda de autoservicio \*\*\*\*\* y \*\*\*\*\* ejercitando como acción principal la de despido injustificado, reclamando el pago de indemnización constitucional y salarios caídos, argumentando fundamentalmente, que inició a prestar sus servicios en la fuente de trabajo el día 8 de febrero de 1994 como cajera, y que el día 24 de junio de 1995, aproximadamente a las 9:00 horas, fue despedida por \*\*\*\*\* en el interior de la fuente de trabajo, junto a la puerta de acceso principal. Por su parte, la empresa demandada, al dar contestación a la demanda, negó que hubiese despedido a la actora, argumentando que ésta renunció por escrito voluntariamente, precisamente el día 24 de junio de 1995. En la audiencia de conciliación, demanda y excepciones, ofrecimiento y admisión de pruebas, de fecha 21 de noviembre de 1995, la parte demandada, para demostrar que la actora renunció

voluntariamente a su empleo, ofreció como prueba una carta renuncia de fecha 24 de junio de 1995, elaborada con letra manuscrita y supuestamente suscrita por la actora, documental esta que fue objetada por la trabajadora en cuanto a su contenido y firma, ofreciendo como prueba para acreditar sus objeciones, la prueba pericial caligráfica y grafoscópica a cargo del licenciado \*\*\*\*\* probanza esta que la Junta responsable desechó en la audiencia de admisión de pruebas, de fecha 5 de enero de 1996, argumentando que la oferente no exhibió el cuestionario respectivo; posteriormente, la Junta responsable dictó el laudo, en el que absolvió a la empresa demandada de las prestaciones que reclamó la actora, por considerar que la parte patronal había demostrado con la carta renuncia que la actora se separó voluntariamente de su empleo.—Ahora bien, puntualizado lo anterior, se reitera lo fundado del concepto de violación, porque si bien es cierto que en los artículos 780 y 823 de la Ley Federal del Trabajo se establece como regla general que las pruebas deben ofrecerse acompañadas de los elementos necesarios para su desahogo, y que la prueba pericial deberá ofrecerse indicando la materia sobre la que debe versar, exhibiendo el cuestionario respectivo, con copia para cada una de las partes, sin embargo, no menos cierto es, que cuando dicha prueba se ofrece para objetar la autenticidad en cuanto a su contenido y firma de un documento de cuyas irregularidades tuvo conocimiento la oferente en la etapa de ofrecimiento de pruebas, existe obligación por parte de la Junta de admitir esa prueba, pues en el artículo 811 de la Ley Federal del Trabajo se establece que si se objeta la autenticidad de un documento en cuanto a su contenido y firma o huella digital, las partes podrán ofrecer pruebas con respecto a las objeciones, las que se recibirán si fueren improcedentes (sic) en la audiencia de desahogo de pruebas a que se refiere el artículo 844 de la Ley Federal del Trabajo y, por tanto, en esos supuestos, la Junta tendrá obligación de proveer lo necesario para su desahogo, pues si considera que era necesaria la exhibición del cuestionario, conforme al cual debían dictaminar los peritos, debió requerir a la oferente de la prueba para que los exhiba dentro del término de tres días, atento lo dispuesto por el artículo 735 de la Ley Federal del Trabajo, pues sería ilógico exigir que la oferente de la prueba presentara los cuestionarios respectivos, porque precisamente en la audiencia de conciliación, demanda y excepciones, ofrecimiento y admisión de pruebas, es cuando tiene conocimiento de la existencia de los documentos que objeta en cuanto a su contenido y firma; de ahí que debemos concluir que la Junta responsable no estuvo en lo correcto al desechar la prueba pericial que ofreció la actora, hoy quejosa, siendo procedente, en consecuencia, otorgarle la protección federal para los efectos que se precisarán en la parte final del considerando último.—Sirve de fundamento a lo considerado, el criterio de este Primer Tribunal Colegiado del Octavo Circuito, consultable con el número VIII.1o.37 L, visible en las páginas 288 y 289, del Tomo XV, correspondiente al mes de enero de 1995,

de la Octava Época del *Semanario Judicial de la Federación*, que a la letra dice: 'PRUEBA PERICIAL RELACIONADA CON OBJECIONES A LA AUTENTICIDAD DE UN DOCUMENTO EN (sic) PROCEDIMIENTO LABORAL. DEBE TENERSE POR OFRECIDA AUN CUANDO NO SE HUBIERE EXHIBIDO EL CUESTIONARIO RESPECTIVO.' (se transcribe).—En mérito de lo anterior y en virtud de que el desechamiento indebido de la prueba en comento, constituye violación al procedimiento, en términos del artículo 159, fracción III, de la Ley de Amparo, lo procedente es otorgar a la quejosa el amparo y la protección de la Justicia Federal solicitados, para el efecto de que la Junta responsable deje insubsistente el laudo combatido y reponga el procedimiento a partir de la audiencia de calificación de pruebas de fecha 5 de enero de 1996, y proceda a admitir la prueba pericial que ofreció la actora y continúe el procedimiento por sus legales y necesarios trámites, resolviendo con plenitud de jurisdicción lo procedente en derecho.—Consecuente con lo anterior, carece de finalidad jurídica el análisis del restante concepto de violación, por referirse a cuestiones que necesariamente tendrá que analizar la Junta responsable en el nuevo laudo que llegue a pronunciar, a virtud del cumplimiento de la presente ejecutoria."

No se transcriben las consideraciones dadas en los amparos directos laborales **318/94, 89/95, 393/95 y 773/96**, todos del índice del órgano jurisdiccional antes señalado, en virtud de que los argumentos aducidos son similares a los transcritos con anterioridad.

Derivado del criterio anterior por reiteración, el Primer Tribunal Colegiado del Octavo Circuito emitió la tesis que textualmente dice:

"No. Registro: 916,204

"Jurisprudencia

"Materia(s): Laboral

"Novena Época

"Instancia: Tribunales Colegiados de Circuito

"Fuente: *Apéndice* 2000

"Tomo: V, Trabajo, jurisprudencia TCC

"Tesis: 1067

"Página: 930

"Genealogía: *Semanario Judicial de la Federación y su Gaceta*, Tomo VII, enero de 1998, página 1034, Tribunales Colegiados de Circuito, tesis VIII.1o. J/7.

"PRUEBA PERICIAL RELACIONADA CON OBJECIONES A LA AUTENTICIDAD DE UN DOCUMENTO EN EL PROCEDIMIENTO LABORAL. DEBE TENERSE POR OFRECIDA AUN CUANDO NO SE HUBIERE EXHIBIDO EL CUESTIONARIO RESPECTIVO.—La Junta procede en forma

incorrecta al desechar la prueba pericial que se ofrece, por no haberse exhibido el cuestionario respectivo al momento de su ofrecimiento, cuando se objeta la autenticidad de un documento, ya que si bien es cierto que el artículo 823 de la Ley Federal del Trabajo expresa que la prueba pericial deberá ofrecerse indicando la materia sobre la que debe versar, exhibiendo el cuestionario respectivo, también lo es que el artículo 811 de la Ley Federal del Trabajo establece que si se objeta la autenticidad de algún documento en cuanto a su contenido, firma o huella digital, las partes podrán ofrecer pruebas con respecto a las objeciones, las que se recibirán si fueren procedentes en la audiencia de desahogo de pruebas a que se refiere el artículo 884 de la Ley Federal del Trabajo; de ahí que si este dispositivo legal faculta a las partes para que ofrezcan pruebas relacionadas con las objeciones que hagan a los documentos presentados por su contraparte, debe entenderse que la Junta responsable tiene la obligación de proveer lo necesario para su desahogo, de tal suerte que si para ello es necesario el cuestionario, conforme al cual deban dictaminar los peritos, lo procedente es que se requiera a la parte oferente de la prueba para que lo exhiba dentro del término de tres días, atento lo dispuesto por el artículo 735 de la Ley Federal del Trabajo, pero no aplicar aisladamente el artículo 823 del citado ordenamiento legal, que obliga al oferente de la prueba pericial a exhibir el cuestionario respectivo al momento del ofrecimiento, desatendiéndose lo señalado en el segundo dispositivo citado, pues, de admitir lo contrario, se haría nugatorio el derecho que tienen las partes conforme al artículo mencionado, de ofrecer las pruebas relacionadas con las objeciones que se hagan a los documentos en cuanto a su autenticidad."

**QUINTO.—El entonces Segundo Tribunal Colegiado del Sexto Circuito, ahora Segundo Tribunal Colegiado en Materia Civil del mismo circuito**, al resolver el amparo directo **D-402/92**, promovido por Cristino Meza Cruz, emitió las consideraciones siguientes:

"QUINTO.—Son infundados los conceptos de violación hechos valer, sin que se esté en el caso de suplir la deficiencia de la queja, en términos de la fracción IV del artículo 76 Bis de la Ley de Amparo, según se desprende del estudio integral del asunto. ... En otro orden de ideas, expone el quejoso, que se viola en su perjuicio el artículo 824 de la Ley Federal del Trabajo, ya que este precepto establece las situaciones en las que la Junta debe suplir la deficiencia de la queja en favor del trabajador, en el momento de la prueba pericial, omitiendo la responsable observar tal dispositivo, en razón de que desecha indebidamente la prueba antes citada, ofrecida por el hoy amparista dentro del juicio laboral generador, dejándolo en completo estado de indefensión.—Es infundado el anterior concepto de violación, ya que la responsable no viola el artículo 824 de la Ley Federal del Trabajo, pues

el acuerdo de fecha veintisiete de enero del año en curso (foja doscientos cincuenta y siete vuelta), que desechó la prueba pericial grafoscópica ofrecida por la parte actora, es completamente legal porque la misma no fue propuesta conforme a derecho por las siguientes razones: a) La parte demandada ofreció como pruebas para acreditar sus excepciones entre otras (foja noventa y cinco), las documentales privadas consistentes en carta renuncia de fecha veintiséis de marzo de mil novecientos noventa y uno, misma que obra a foja ciento seis del cuaderno laboral, así como el convenio de terminación voluntaria de la relación de trabajo, celebrado el dieciséis de abril del mismo año (foja ciento siete).—b) Dichas probanzas fueron objetadas por el trabajador en la audiencia de ofrecimiento y admisión de pruebas, celebrada el veintitrés de octubre del citado año (foja ochenta y cinco), ofreciendo la prueba pericial al respecto de la siguiente manera: ‘Asimismo se objeta la documental ofrecida en el escrito de pruebas por la parte demandada en el inciso e), de dicho escrito, de la supuesta carta se dice, por no haber sido firmada por la parte actora y para esto se solicita la prueba caligráfica del contenido y firma del mismo, asimismo se objeta el inciso f), del escrito presentado de ofrecimiento de pruebas por la parte demandada por carecer de veracidad y el mismo que fue obligado al actor por la parte demandada en donde supuestamente se le hacía liquidación de la relación laboral existente para la empresa \*\*\*\*\* y que dentro del mismo no obra la verdadera firma que utiliza el actor en todos sus actos legales y personales del mismo.’.—Como se desprende de lo anterior, la parte actora, al ofrecer la prueba pericial caligráfica, no señaló el cuestionario que el perito correspondiente debía tomar en cuenta para rendir su dictamen, ni precisó las firmas indubitables que servirían de base en el mismo, por lo que no existen medios suficientes para el desahogo de las mismas, debiendo decirse que si bien el artículo 824 de la Ley Federal del Trabajo, señala que la Junta del conocimiento nombrará el perito correspondiente al trabajador, si éste no lo designa, si el que nombró no compareciere a la audiencia respectiva o ha (sic) solicitud del propio trabajador, también es cierto que este precepto nada dice respecto a que la autoridad laboral esté obligada a formular el cuestionario antes citado y a señalar firmas indubitables en nombre del trabajador, por lo que si éste no cumplió con tales requisitos establecidos en el diverso 823 de la ley en comento, el desechamiento del referido medio de convicción fue correcto.—Cabe señalar que, en el último de los casos el desahogo de la multicitada prueba pericial ofrecida por la parte trabajadora, respecto de la firma que aparece en el convenio de fecha dieciséis de abril de mil novecientos noventa y uno (foja ciento siete), resulta innecesario, pues el actor desde su escrito de demanda laboral en el punto VII, de hechos señaló (foja cuatro) que fue presionado a firmar el finiquito a través del cual se le hacía la liquidación de las prestaciones que le correspondía, señalando lo siguiente: ‘Dentro del cual no asenté mi firma original que uso en todos mis documentos oficiales y personales ...’; con lo

que se advierte que el trabajador aceptó haber firmado el documento de mérito, aunque no con su firma original, por lo que en tal virtud lo que el amparista debió haber demostrado era la presión de la que dijo fue objeto, mas no que la multicitada firma sea falsa, pues él mismo reconoció que sí la elaboró, aunque no coincida con la que siempre usa en documentos oficiales y personales, por lo cual resulta intrascendente establecer la autenticidad de dicha firma. ... Las consideraciones precedentes conducen a negar el amparo solicitado."

**El entonces Segundo Tribunal Colegiado del Sexto Circuito, ahora Segundo Tribunal Colegiado en Materia Civil del mismo circuito,** emitió la tesis que textualmente dice:

"No. Registro: 217,070

"Tesis aislada

"Materia(s): Laboral

"Octava Época

"Instancia: Tribunales Colegiados de Circuito

"Fuente: *Semanario Judicial de la Federación*

"Tomo: XI, marzo de 1993

"Tesis:

"Página: 341

"PRUEBA PERICIAL CALIGRÁFICA OFRECIDA POR EL TRABAJADOR CUANDO NO CUMPLE CON LOS REQUISITOS DEL ARTÍCULO 823 DE LA LEY FEDERAL DEL TRABAJO.—Si al ofrecer la prueba pericial caligráfica, el oferente no señaló el cuestionario que el perito correspondiente debía tomar en cuenta para rendir su dictamen, ni precisó las firmas indubitables que servirían de base en el mismo, no existen medios suficientes para el desahogo de las mismas, ya que si bien el artículo 824 de la Ley Federal del Trabajo, señala que la Junta del conocimiento nombrará al perito correspondiente al trabajador, si éste no lo designa, si el que nombre no compareciera a la audiencia respectiva o a solicitud del propio trabajador, también es cierto que este precepto nada dice respecto a que la autoridad laboral esté obligada a formular el cuestionario antes citado y a señalar firmas indubitables en nombre del trabajador, por lo que si éste no cumplió con tales requisitos establecidos en el diverso 823 de la ley en comento, el desechamiento del referido medio de convicción es correcto."

**SEXTO.—El entonces Segundo Tribunal Colegiado del Quinto Circuito, ahora Primer Tribunal Colegiado en Materias Civil y de Trabajo del mismo circuito,** al resolver el amparo directo número 113/94, promovido por \*\*\*\*\* , sostuvo en la parte conducente lo siguiente:

"QUINTO.—Resulta fundado el segundo concepto de violación expresado por el representante legal de la empresa quejosa.—En efecto, le asiste la razón en lo esencial a la impetrante del amparo al denunciar que la responsable Junta Especial Número Veintitrés de la Federal de Conciliación y Arbitraje hizo indebida aplicación en su perjuicio de los artículos 780 y 823 de la Ley Federal del Trabajo porque, sostiene, de éstos no se deriva la facultad de la Junta para desechar la prueba pericial ofrecida por ella, como lo acordó por auto de veintitrés de febrero de mil novecientos noventa y dos (foja 97), sin tomar en cuenta que la parte actora fue quien ofreció tal medio de convicción y que la hoy inconforme quiso intervenir para completar dicha probanza; que la responsable no le dio opción, pues precipitadamente desechó su pretensión sin formular apercibimiento respecto al nombramiento de perito de su parte, siendo que debió remitirse, dice, a los numerales 143, 145, 147, 149 del Código Federal de Procedimientos Civiles, o sea, al capítulo relativo al desahogo de la prueba pericial, requiriéndole y fijándole un término, insiste, para la designación de perito correspondiente; que ante tal circunstancia, la Junta se dio por satisfecha con el dicho del único perito, o sea, el propuesto por los actores, quien obviamente, arguye, determinó como falsas las firmas estampadas por los trabajadores \*\*\*\*\* y \*\*\*\*\* en los contratos transitorios de trabajo, mismos que finalizaron con fechas catorce de abril y diecisiete de marzo de mil novecientos noventa y uno, respectivamente.—Ello es así, pues efectivamente se aprecia que en la continuación de la audiencia de demanda y excepciones, ofrecimiento y admisión de pruebas, celebrada el trece de enero de mil novecientos noventa y dos, la parte actora ofreció: ‘... la prueba pericial caligráfica y grafoscópica a cargo del perito que esta Junta le designe al actor en los términos del artículo 824 fracciones I y III de la ley laboral ya que carece de los medios económicos suficientes, prueba mediante la cual se pretende acreditar la falsedad de las firmas que se imputan a mis representados en los diferentes documentos ofrecidos como pruebas de la demandada ofreciéndose el cuestionario correspondiente con copia para cada una de las partes demandadas.’ (foja 90), por lo cual y en la misma audiencia, la parte reo y ahora quejosa, adujo que: ‘... y para el indebido caso de que sea aceptada la prueba desde este momento me reservo mi derecho para designar perito versado en la materia caligráfica y grafoscópica que represente a \*\*\*\*\* quien deberá en la contestación al siguiente interrogatorio previa las pruebas caligráficas necesarias a cargo de la actora: No. 1. Que diga el perito si corresponden al puño y letra de los hoy actores alguna de las firmas que aparecen en el documento objetado.—2. Que diga el perito de qué medios o de qué ciencia se valió para rendir su dictamen’; (foja 91).—Posteriormente, por acuerdo de veintitrés de febrero de mil novecientos noventa y dos, la Junta resolutora determinó lo siguiente respecto de las solicitudes anteriores: ‘... Se desecha a la demandada la prueba pericial ofrecida durante la audiencia, por no proporcionar el nombre del perito, de

conformidad con los artículos 780 y 823 de la mencionada ley'; y 'Con respecto a la pericial ofrecida por la actora, una vez que sea desahogada la ratificación a su cargo de los trabajadores, se acordará lo conducente.' (fojas 97 y siguiente).—Una vez desahogada la prueba de ratificación de firma y contenido de documentos a cargo de los demandantes, por diverso acuerdo de quince de diciembre de mil novecientos noventa y dos, la responsable resolutora tuvo por designado como perito de los trabajadores a \*\*\*\*\* y señaló fecha para el desahogo de la pericial, sin dar oportunidad a la parte demandada para que designara perito de su parte.—Ahora bien, tal proceder de la Junta del conocimiento constituyó una violación a las leyes del procedimiento en materia de recepción de pruebas que dejó en estado de indefensión a la amparista, al tenor de lo previsto en el numeral 159, fracción III, de la Ley Reglamentaria de los Artículos 103 y 107 de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos, misma que es de trascendencia al resultado del fallo, en razón de que con el elemento convictivo de mérito bien pudo la inconforme acreditar los extremos de sus defensas y excepciones hechas valer.—Efectivamente, si la propuesta de perito por parte de la hoy quejosa fue a reserva de que, en su caso, se admitiera la prueba pericial ofrecida por la contraparte, entonces fue incorrecto que la responsable desechara sin mayor trámite la solicitud planteada por aquélla, bajo el argumento de que no había nombrado perito, siendo que estaba condicionada la designación de éste a la admisión de la pericial ofrecida por los actores, es decir, no era obligatoria tal designación previa si todavía se encontraba sub-júdice la probanza de mérito, a resultas del desahogo de la diversa prueba de ratificación de firma y contenido de documentos por parte de los trabajadores.—El artículo 811 de la Ley Federal del Trabajo expresa que si se objeta la autenticidad de algún documento en cuanto a su contenido, firma o huella digital, las partes podrán ofrecer pruebas con respecto a las objeciones, las que se recibirán, si fueren procedentes, en la audiencia de desahogo de pruebas a que se refiere el numeral 884 de la misma legislación, de ahí que si este dispositivo legal faculta a las partes para ofrecer pruebas relacionadas con las objeciones que se hagan a los documentos presentados, debe entenderse que la Junta está obligada a proveer lo necesario para su desahogo, como en la especie aconteció con la prueba pericial en estudio, en que, una vez admitida ésta, se debió requerir y apercibir a la inconforme para que designara perito de su parte, a fin de no quedar en estado de indefensión, como así sucedió.—En lo conducente resultan aplicables al caso concreto, las siguientes tres tesis que este Tribunal Colegiado hace suyas y que aparecen publicadas, respectivamente, en la página 585, del Tomo IX, abril de 1992, Octava Época; página 47, del Volumen 51, Séptima Época, ambos del *Semanario Judicial de la Federación*, página 283, Tercera Parte, del Informe de Labores rendido por el presidente de la Suprema Corte de Justicia de la Nación al terminar el año de 1987, mismas que textualmente expresan: 'PRUEBA PERICIAL EN

MATERIA LABORAL, SUS REQUISITOS CUANDO TIENDE A JUSTIFICAR LA OBJECCIÓN A UNA DOCUMENTAL.’ (se transcribe).—‘PRUEBA PERICIAL EN MATERIA LABORAL. NATURALEZA COLEGIADA DE LA MISMA.’ (se transcribe); y ‘PRUEBA PERICIAL, VIOLACIÓN PROCESAL COMETIDA EN EL DESAHOGO DE LA, PUEDE RECLAMARSE EN AMPARO DIRECTO POR CUALQUIERA DE LAS PARTES, SI TRASCIENDE AL RESULTADO DEL LAUDO.’ (se transcribe).—En tal virtud, procede conceder a la quejosa el amparo y protección de la Justicia Federal, para el efecto de que la Junta Especial de la Federal responsable deje insubsistente el laudo reclamado y reponga el procedimiento laboral, para el único efecto de que, previa citación de las partes, se señale nueva fecha para el desahogo de la prueba pericial, requiera y aperciba a la promovente del amparo para que nombre perito de su parte e intervenga en dicho desahogo y, con plenitud de jurisdicción, continúe con el trámite legal correspondiente.—Procede aplicar en la especie la tesis número 7/93 sustentada por este órgano colegiado, cuya voz y texto son los siguientes: ‘PROCEDIMIENTO, VIOLACIONES AL.’ (se transcribe).—Luego, al haber resultado fundado el examinado concepto de violación, el cual es de naturaleza formal, no deben estudiarse las demás cuestiones de fondo alegadas por la quejosa, porque éstas serán objeto del nuevo análisis que la Junta hará al dictar el nuevo laudo. Dicho criterio se contiene en la tesis de jurisprudencia número 80 emitida por este tribunal, cuyo rubro dice: ‘VIOLACIONES FORMALES. SI SE DECLARAN FUNDADAS, EL AMPARO DEBE CONCEDERSE PARA QUE SE SUBSANEN, SIN ENTRAR AL FONDO.’.”

El criterio anterior originó la tesis que aparece publicada en la Octava Época del *Semanario Judicial de la Federación*, Tomo XIII, junio de 1994, visible en la página 634, cuyo tenor es el siguiente:

"No. Registro: 212,337

"Tesis aislada

"Materia(s): Laboral

"Octava Época

"Instancia: Tribunales Colegiados de Circuito

"Fuente: *Semanario Judicial de la Federación*

"Tomo: XIII, junio de 1994

"Tesis: V.2o.162 L

"Página: 634

(Véanse: *Semanario Judicial de la Federación*. Octava Época. Tomo IX-abril. Página 585. Séptima Época. Sexta Parte. Volúmenes 205-216. Página 385. Séptima Época. Sexta Parte. Volúmenes 187-192. Página 121. Informe de 1986. Tercera Parte. Página 432).

"PRUEBA PERICIAL EN MATERIA LABORAL, SUS REQUISITOS CUANDO TIENDE A JUSTIFICAR LA OBJECCIÓN A UNA DOCUMENTAL.— La Junta procede en forma incorrecta al desechar la prueba pericial que se propuso por no haberse exhibido el cuestionario relativo al momento de su ofrecimiento, cuando se objeta la autenticidad de un documento, ya que si bien es cierto que el artículo 823 de la Ley Federal del Trabajo expresa que la prueba pericial deberá ofrecerse indicando la materia sobre la que debe versar exhibiendo el cuestionario respectivo, también lo es que el artículo 811 del mismo ordenamiento establece que si se objeta la autenticidad de algún documento en cuanto a su contenido, firma o huella digital, las partes podrán ofrecer pruebas con respecto a las objeciones, las que se recibirán, si fueren procedentes, en la audiencia de desahogo de pruebas a que se refiere el artículo 884 de la misma legislación; de ahí que, si este dispositivo legal faculta a las partes para ofrecer pruebas relacionadas con las objeciones que hagan a los documentos presentados por su contraparte, debe entenderse que la Junta responsable está obligada a proveer lo necesario para su desahogo, por lo que si para ello se requiere del cuestionario al tenor del cual deberán dictaminar los peritos, lo procedente es requerir al oferente de la prueba para que lo exhiba, y no desecharla aplicando aisladamente la regla contenida en el artículo 823 de la ley de la materia, pues al imponer como obligación que se exhiba el cuestionario en cuestión al momento de su ofrecimiento, se desentiende de lo señalado por el segundo de los citados numerales, ya que de arribar a una conclusión inversa, se haría nugatorio el derecho que tienen las partes de ofrecer las pruebas relacionadas con las objeciones que se hagan a los documentos en cuanto a su autenticidad."

**SÉPTIMO.—El entonces Primer Tribunal Colegiado del Sexto Circuito, ahora Primer Tribunal Colegiado en Materia Civil del mismo circuito**, al resolver el amparo directo número 39/92, promovido por \*\*\*\*\* y otros, emitió las siguientes consideraciones:

"QUINTO.—Los conceptos de violación son parcialmente fundados, pero además se suple su deficiencia, de conformidad con lo establecido por el artículo 76 Bis, fracción IV, de la Ley de Amparo.—En ellos, los quejosos combaten esencialmente el desechamiento que hizo la Junta responsable de la prueba pericial grafoscópica que ofrecieron durante la diligencia de fecha doce de agosto de mil novecientos noventa y uno.—Tal planteamiento puede encuadrar en lo dispuesto por el artículo 159, fracción III, de la ley de la materia, que dice: (se transcribe).—Ahora bien, esa violación a las leyes del procedimiento, así como las demás que prevén las diferentes fracciones del artículo citado, son susceptibles de reclamarse en el juicio de amparo directo, como lo dispone el artículo 158 de la misma ley, cuando se promueve contra el laudo, siempre y cuando dicha violación haya afectado las defen-

sas del quejoso, y trascienda al resultado del fallo.—En el caso a estudio, es evidente que el desechamiento de la prueba pericial grafoscópica, tuvo influencia directa en ese resultado, partiendo de la base de que las pruebas que llevaron a la Junta responsable a resolver el asunto en la forma como lo hizo, en la parte que se examina, fueron precisamente las renunciaciones y finiquitos que exhibió la empresa demandada, sobre las cuales versaría dicha probanza, motivo por el cual, procede abordar el estudio de tal determinación.—De acuerdo con las constancias de autos, se aprecia que durante la diligencia de fecha doce de agosto de mil novecientos noventa y uno, el apoderado legal de la parte actora, contrariamente a lo sostenido por la Junta responsable, objetó en dos diferentes momentos procesales los documentos exhibidos por la parte demandada (cartas renuncia y recibos finiquitos), en cuanto a la autenticidad y antigüedad de las firmas que aparecen estampadas en los mismos, ofreciendo en consecuencia la pericial de que se trata, haciendo especial énfasis en cierta parte de su exposición en que ‘dichas documentales fueron firmadas en blanco y por tanto no concuerda la antigüedad de la firma con la antigüedad de lo inscrito en dichas documentales y menos concuerda la antigüedad de la firma con la fecha en que supuestamente se señala fueron elaboradas ... como es de verse son machotes únicamente llenados por una parte y por otra parte es ilógico que se hayan firmado a media hora y encima de las anotaciones en las que supuestamente denuncian mis representados finalmente objeto dichas documentales por tratarse en el supuesto de que existieron sin concederle de documentales privadas sin intervención de autoridad laboral alguna por lo que pido se le niegue valor alguno en esta causa.’ (Fojas 104 y 105).—En el acuerdo relativo, la Junta desechó tal probanza porque los oferentes habían omitido señalar las firmas indubitables, además de que tampoco ofrecieron el cuestionario relativo. (Foja 107).—Los artículos 811, 823 y 884 de la Ley Federal del Trabajo dicen: (se transcriben).—Ahora bien, la Junta procede en forma incorrecta al desechar la prueba pericial que se propuso por no haberse exhibido el cuestionario relativo al momento de su ofrecimiento, cuando se objeta la autenticidad de un documento, ya que si bien es cierto que el artículo 823 de la Ley Federal del Trabajo, expresa que la prueba pericial deberá ofrecerse indicando la materia sobre la que debe versar exhibiendo el cuestionario respectivo, también lo es que el artículo 811 del mismo ordenamiento establece que si se objeta la autenticidad de algún documento en cuanto a su contenido, firma o huella digital, las partes podrán ofrecer pruebas con respecto a las objeciones, las que se recibirán, si fueren procedentes, en la audiencia de desahogo de pruebas a que se refiere el artículo 884 de la misma legislación; de ahí que, si este dispositivo legal faculta a las partes para ofrecer pruebas relacionadas con las objeciones que hagan a los documentos presentados por su contraparte, debe entenderse que la Junta responsable está obligada a proveer lo necesario para su desahogo, por lo que si para

ello se requiere del cuestionario al tenor del cual deberán dictaminar los peritos, lo procedente es requerir al oferente de la prueba para que lo exhiba, y no desecharla aplicando aisladamente la regla contenida en el artículo 823 de la ley de la materia, pues al imponer como obligación que se exhiba el cuestionario en cuestión al momento de su ofrecimiento, se desentiende de lo señalado por el segundo de los citados numerales, ya que de arribar a una conclusión inversa, se habría nugatorio el derecho que tienen las partes de ofrecer las pruebas relacionadas con las objeciones que se hagan a los documentos en cuanto a su autenticidad.—No está por demás agregar que la fijación de las firmas indubitables, tampoco corresponden hacerlas al momento en que se ofrece la prueba pericial grafoscópica, sino que esto es propio del cuestionario que se fija; al tenor del cual deberán rendir los dictámenes los peritos que nombren las partes.—Luego, debe convenirse con los amparistas en que la Junta responsable violó las reglas fundamentales que norman el procedimiento laboral, motivo por el cual resulta procedente conceder el amparo y protección de la Justicia Federal que se solicitan, para el único efecto de que la Junta responsable deje insubsistente el laudo reclamado exclusivamente por cuanto a ellos se refiere, y atendiendo a los razonamientos expresados en esta ejecutoria, partiendo de base de que las documentales supracitadas aportadas por el patrón sí fueron objetadas, admita como prueba de la parte actora la pericial grafoscópica que ofreció durante la audiencia de fecha doce de agosto de mil novecientos noventa y uno, requiriéndola para que exhiba el cuestionario respectivo, y para el caso de incumplimiento, prevenirla con su deserción, y una vez hecho lo anterior, corrigiendo el procedimiento en cuanto incida la aceptación de esa probanza, con plenitud de jurisdicción, dicte nuevo laudo examinando la procedencia de todas y cada una de las prestaciones reclamadas, en relación con las excepciones opuestas, haciendo el estudio y valoración que corresponda a todas las pruebas aportadas por las partes, todo ello en forma fundada y motivada."

**Del entonces Primer Tribunal Colegiado en Materia Laboral del Sexto Circuito ahora Primer Tribunal Colegiado en Materia Civil del Sexto Circuito**, derivó la tesis que a continuación se cita:

"No. Registro: 219,846

"Tesis aislada

"Materia(s): Laboral

"Octava Época

"Instancia: Tribunales Colegiados de Circuito

"Fuente: *Semanario Judicial de la Federación*

"Tomo: IX, abril de 1992

"Tesis:

"Página: 585

"PRUEBA PERICIAL EN MATERIA LABORAL, SUS REQUISITOS CUANDO TIENDE A JUSTIFICAR LA OBJECCIÓN A UNA DOCUMENTAL.— La Junta procede en forma incorrecta al desechar la prueba pericial que se propuso por no haberse exhibido el cuestionario relativo al momento de su ofrecimiento, cuando se objeta la autenticidad de un documento, ya que si bien es cierto que el artículo 823 de la Ley Federal del Trabajo expresa que la prueba pericial deberá ofrecerse indicando la materia sobre la que debe versar exhibiendo el cuestionario respectivo, también lo es que el artículo 811 del mismo ordenamiento establece que si se objeta la autenticidad de algún documento en cuanto a su contenido, firma o huella digital, las partes podrán ofrecer pruebas con respecto a las objeciones, las que se recibirán, si fueren procedentes, en la audiencia de desahogo de pruebas a que se refiere el artículo 884 de la misma legislación; de ahí que, si este dispositivo legal faculta a las partes para ofrecer pruebas relacionadas con las objeciones que hagan a los documentos presentados por su contraparte, debe entenderse que la Junta responsable está obligada a proveer lo necesario para su desahogo, por lo que si para ello se requiere del cuestionario al tenor del cual deberán dictaminar los peritos, lo procedente es requerir al oferente de la prueba para que lo exhiba, y no desecharla aplicando aisladamente la regla contenida en el artículo 823 de la ley de la materia, pues al imponer como obligación que se exhiba el cuestionario en cuestión al momento de su ofrecimiento, se desentiende de lo señalado por el segundo de los citados numerales, ya que de arribar a una conclusión inversa, se haría nugatorio el derecho que tienen las partes de ofrecer las pruebas relacionadas con las objeciones que se hagan a los documentos en cuanto a su autenticidad."

OCTAVO.—De acuerdo con lo dispuesto en los artículos 107, fracción XIII, párrafo primero, de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos; 197 y 197-A de la Ley de Amparo, cuando las Salas de la Suprema Corte de Justicia de la Nación o los Tribunales Colegiados de Circuito sustenten tesis contradictorias, el Pleno de este Alto Tribunal o sus Salas, según corresponda, deben decidir cuál tesis ha de prevalecer, teniendo en cuenta que la existencia de la contradicción de tesis precisa de la reunión de los siguientes supuestos:

Dos o más ejecutorias dictadas, respectivamente, por las Salas de la Suprema Corte de Justicia de la Nación o los Tribunales Colegiados de Circuito, en las que al resolver los negocios jurídicos sometidos a su consideración, arriben a posiciones o criterios jurídicos discrepantes; y,

Que la diferencia de criterios emitidos en esas ejecutorias, se presente en las consideraciones, razonamientos o respectivas interpretaciones jurídicas.

Sirven de apoyo a las anteriores consideraciones las tesis del Tribunal Pleno, cuyos rubros, textos y datos de identificación son 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, INDEPENDIEMENTE DE QUE LAS CUESTIONES FÁCTICAS QUE LO RODEAN NO SEAN EXACTAMENTE IGUALES (INTERRUPCIÓN DE LA JURISPRUDENCIA P./J. 26/2001, DE RUBRO: 'CONTRADICCIÓN DE TESIS DE TRIBUNALES COLEGIADOS DE CIRCUITO. REQUISITOS PARA SU EXISTENCIA.')(No. Registro: 166,993. Novena Época. Tesis aislada. Materia(s): Común. Instancia: Pleno. Fuente: *Semanario Judicial de la Federación y su Gaceta*. Tomo XXX. Julio de 2009. Tesis P. XLVI/2009. Página 68).

"CONTRADICCIÓN DE TESIS. DEBE ESTIMARSE EXISTENTE, AUNQUE SE ADVIERTAN ELEMENTOS SECUNDARIOS DIFERENTES EN EL ORIGEN DE LAS EJECUTORIAS." (Publicada en el tomo y época del órgano de difusión oficial antes señalado, tesis P. XLVII/2009, página 67).

Ahora, con objeto de precisar si efectivamente existe o no contradicción de tesis entre las ejecutorias sustentadas por cada uno de los Tribunales Colegiados de Circuito referidos, se procede al análisis de las consideraciones que las sustentan.

**I. El Segundo Tribunal Colegiado del Quinto Circuito, ahora Primer Tribunal Colegiado en Materias Civil y de Trabajo del mismo circuito, al resolver el amparo directo número 113/94, promovido por \*\*\*\*\* , resolvió conceder el amparo a la patronal en virtud de que ilegalmente la Junta no dio intervención al quejoso en el desahogo de la pericial ofrecida por su contraparte, aun cuando se trata de una prueba colegiada, lo que propició que la responsable diera valor al único dictamen rendido a juicio en el que se concluyó sobre la falsedad de las firmas de los actores que aparecen en los contratos transitorios.**

Hizo notar que los actores en la etapa de pruebas fueron quienes ofrecieron la pericial caligráfica y grafoscópica para acreditar la falsedad de las firmas que aparecen en las documentales ofrecidas por el patrón; que la parte demandada en la propia audiencia dijo que para el caso de que se admitiera la prueba en cuestión se reservaba el derecho para designar perito y en ese momento adicionó el cuestionario respectivo; que la Junta acordó desechar la pericial "**ofrecida por la demandada**" porque **no proporcionó el nombre del perito**. Una vez desahogada la diligencia de ratificación de firma y

contenido de los documentos cuestionados, la Junta designó perito a los actores sin dar intervención a la demandada.

Que con tal proceder dejó en estado de indefensión al patrón quejoso al tenor de lo que prevé el artículo 159, fracción III, de la Ley de Amparo, y como consecuencia, ordenó la reposición del procedimiento para que se dé intervención al quejoso en el desahogo de la pericial de referencia.

**II. El entonces Segundo Tribunal Colegiado del Sexto Circuito, ahora Segundo Tribunal Colegiado en Materia Civil del mismo circuito, al resolver el amparo directo D-402/92**, calificó de infundados los conceptos de violación mediante los cuales expuso el quejoso, que se violó en su perjuicio el artículo 824 de la Ley Federal del Trabajo, ya que se le desechó la prueba pericial, dejándolo en completo estado de indefensión.

Consideró que contrario a lo sostenido por el quejoso, el acuerdo mediante el cual la autoridad desechó la prueba pericial grafoscópica ofrecida por la parte actora, es legal porque la misma no fue propuesta conforme a derecho por las siguientes razones:

La parte demandada ofreció como pruebas para acreditar sus excepciones entre otras, las documentales privadas consistentes en carta renuncia de fecha veintiséis de marzo de mil novecientos noventa y uno, misma que obra en el cuaderno laboral, así como el convenio de terminación voluntaria de la relación de trabajo, celebrado el dieciséis de abril del mismo año.

Dichas probanzas fueron objetadas en cuanto a la firma por el trabajador en la audiencia de ofrecimiento y admisión de pruebas, ofreciendo la prueba pericial.

Señaló el tribunal que la parte actora, al ofrecer la prueba pericial caligráfica, no señaló el cuestionario que el perito correspondiente debía tomar en cuenta para rendir su dictamen, ni precisó las firmas indubitables que servirían de base en el mismo, por lo que no existen medios suficientes para el desahogo de las mismas, debiendo decirse que si bien es cierto que el artículo 824 de la Ley Federal del Trabajo señala que la Junta del conocimiento nombrará el perito correspondiente al trabajador, si éste no lo designa, si el que nombró no compareciere a la audiencia respectiva o a solicitud del propio trabajador, también lo es cierto que este precepto nada dice respecto a que la autoridad laboral esté obligada a formular el cuestionario antes citado y a señalar firmas indubitables en nombre del trabajador, por lo que si éste no cumplió con tales requisitos establecidos en el diverso 823 de la ley en comento, el desechamiento del referido medio de convicción fue correcto.

**III. El Segundo Tribunal Colegiado del Octavo Circuito**, al resolver el amparo directo **407/2009**, declaró fundado el concepto de violación por considerar que la autoridad infringió las reglas del procedimiento, lo que trascendió en el resultado del fallo, y que dejó sin defensa a la petionaria de amparo.

Sostuvo el tribunal que, conforme a los artículos 823 y 780 de la Ley Federal del Trabajo, la prueba pericial deberá ofrecerse indicando la materia sobre la que debe versar, acompañándose los elementos necesarios para su desahogo, como lo es la exhibición del cuestionario respectivo, sin embargo, de conformidad con lo dispuesto por el artículo 685 de la ley laboral, la Junta responsable debió atender a lo establecido por el artículo 880 del propio ordenamiento legal.

Que tales preceptos legales contemplan por un lado, la obligación de las Juntas de tomar las medidas necesarias para lograr la mayor economía, concentración y sencillez del proceso; y por otro, la facultad de las partes en ofrecer nuevas pruebas, siempre y cuando se relacionen con las ofrecidas por la contraparte y no se hubiera cerrado la etapa de ofrecimiento de pruebas.

Por ende, determinó que si la actora al momento de desahogarse la audiencia de ley, en su etapa de ofrecimiento y admisión de pruebas, ofreció la pericial en grafoscopía, dado que cuestionó las firmas que aparecen tanto en el escrito de renuncia como del contrato individual de trabajo aportadas por la demandada, designando perito sin que hubiese acompañado el cuestionario respectivo, ello no era motivo para desechar esa prueba pericial.

Lo anterior, porque la prueba en comento fue ofrecida en virtud de que en la misma diligencia se ofrecieron las documentales consistentes en carta renuncia y contrato individual de trabajo, lo cual imposibilitaba materialmente a la actora a preparar y elaborar, con antelación al desahogo de la audiencia de ley, un cuestionario al que habría de sujetarse el perito designado y a acompañar las copias respectivas.

Que ante ese acontecimiento la Junta responsable, antes de emitir su auto, negando la admisión de la prueba en comento, debió requerir a la actora para que aportara el cuestionario al que habría de sujetarse el perito designado y las copias respectivas, y otorgó el amparo a efecto de que la Junta responsable dejara insubsistente el laudo reclamado y, en su lugar, repusiera el procedimiento a fin de que requiera personalmente a la parte actora, para que dentro de un término de tres días, acorde a lo establecido por el artículo 735 de la Ley Federal del Trabajo, exhiba el cuestionario al que habría de contestar el perito y con sus copias respectivas.

**IV. El Primer Tribunal Colegiado del Octavo Circuito**, al resolver el amparo directo **574/97**, consideró fundados los conceptos de violación debido a que la Junta responsable, durante la tramitación del juicio laboral, incurrió en una violación al procedimiento que la dejó sin defensa y que trascendió al resultado del laudo, pues la Junta responsable no estuvo en lo correcto al desechar la prueba pericial grafoscópica que ofreció la actora de su parte.

Consideró el Tribunal Colegiado que si bien es cierto que en los artículos 780 y 823 de la Ley Federal del Trabajo se establece como regla general que las pruebas deben ofrecerse acompañadas de los elementos necesarios para su desahogo, y que la prueba pericial deberá ofrecerse indicando la materia sobre la que debe versar, exhibiendo el cuestionario respectivo, con copia para cada una de las partes, no menos cierto es que cuando dicha prueba se ofrece para objetar la autenticidad en cuanto al contenido y firma de un documento de cuyas irregularidades tuvo conocimiento la oferente en la etapa de ofrecimiento de pruebas, existe obligación por parte de la Junta de admitir esa prueba, pues en el artículo 811 de la Ley Federal del Trabajo se establece que si se objeta la autenticidad de un documento en cuanto a su contenido y firma o huella digital, las partes podrán ofrecer pruebas con respecto a las objeciones, las que se recibirán si fueren procedentes en la audiencia de desahogo de pruebas a que se refiere el artículo 844 de la Ley Federal del Trabajo.

Sostuvo el tribunal, que en esos supuestos, la Junta tendrá obligación de proveer lo necesario para su desahogo, pues si consideró que era necesaria la exhibición del cuestionario, conforme al cual debían dictaminar los peritos, debió requerir a la oferente de la prueba para que los exhibiera dentro del término de tres días, atento a lo dispuesto por el artículo 735 de la Ley Federal del Trabajo, pues sería ilógico exigir que la oferente de la prueba presentara los cuestionarios respectivos, porque precisamente en la audiencia de conciliación, demanda y excepciones, ofrecimiento y admisión de pruebas, es cuando tiene conocimiento de la existencia de los documentos que objeta en cuanto a su contenido y firma.

Por ello, concluyó el tribunal, que la Junta responsable no estuvo en lo correcto al desechar la prueba pericial que ofreció la actora y le otorgó la protección federal para que la autoridad dejara insubsistente el laudo combatido y repusiera el procedimiento a partir de la audiencia de calificación de pruebas y admitir la prueba pericial que ofreció la actora.

Las consideraciones anteriores fueron sostenidas por **el Primer Tribunal Colegiado del Octavo Circuito en el último de los prece-**

**denes 574/97 que integraron la jurisprudencia por reiteración al resolver los juicios de amparo directo 318/94, 89/95, 393/95 y 773/96.**

**V. El entonces Primer Tribunal Colegiado del Sexto Circuito, ahora Primer Tribunal Colegiado en Materia Civil del mismo circuito, al resolver el amparo directo número 39/92, promovido por \*\*\*\*\* y otros, emitió el criterio en el sentido de que la Junta procede en forma incorrecta al desechar la prueba pericial que se propuso **por no haberse exhibido el cuestionario relativo** al momento de su ofrecimiento, **cuando se objeta la autenticidad de un documento.****

Ello, porque si bien es cierto que el artículo 823 de la Ley Federal del Trabajo expresa que la prueba pericial deberá ofrecerse indicando la materia sobre la que debe versar exhibiendo el cuestionario respectivo, también lo es que el artículo 811 del mismo ordenamiento establece que si se objeta la autenticidad de algún documento en cuanto a su contenido, firma o huella digital, las partes podrán ofrecer pruebas con respecto a las objeciones, las que se recibirán, si fueren procedentes, en la audiencia de desahogo de pruebas a que se refiere el artículo 884 de la misma legislación.

Luego, si tal dispositivo legal faculta a las partes para ofrecer pruebas relacionadas con las objeciones que hagan a los documentos presentados por su contraparte, debe entenderse que la Junta responsable está obligada a proveer lo necesario para su desahogo, **por lo que si para ello se requiere del cuestionario al tenor del cual deberán dictaminar los peritos, lo procedente es requerir al oferente de la prueba para que lo exhiba, y no desecharla aplicando aisladamente la regla contenida en el artículo 823 de la ley de la materia,** pues al imponer como obligación que se exhiba el cuestionario en cuestión al momento de su ofrecimiento, se desentiende de lo señalado por el segundo de los citados numerales, ya que de arribar a una conclusión inversa, se haría nugatorio el derecho que tienen las partes de ofrecer las pruebas relacionadas con las objeciones que se hagan a los documentos en cuanto a su autenticidad.

NOVENO.—De la síntesis de las consideraciones y de los antecedentes que derivan de las ejecutorias en análisis, se observa que los Tribunales Colegiados Segundo del Sexto Circuito, ahora Segundo Tribunal Colegiado en Materia Civil del mismo circuito, Primero y Segundo del Octavo Circuito y Primero del Sexto Circuito, ahora Primer Tribunal Colegiado en Materia Civil del mismo circuito, al resolver los juicios de amparo sometidos a su conocimiento se han pronunciado en torno a un mismo tema concerniente al desechamiento de la prueba pericial ofrecida por la parte actora al momento de

objetar el contenido y firma la carta de renuncia exhibida por la parte demandada como prueba para acreditar sus excepciones en el momento mismo de la celebración de la audiencia trifásica, derivado de que la oferente de la prueba no exhibió el cuestionario y copias relativas para que los peritos desahogaran la prueba, llegando a conclusiones opuestas, a las que más adelante se hará referencia.

Situación distinta resolvió **el Segundo Tribunal Colegiado del Quinto Circuito ahora Primer Tribunal Colegiado en Materias Civil y de Trabajo del mismo circuito en el amparo directo número 113/94**, ya que los actores en la etapa de pruebas fueron quienes ofrecieron la pericial caligráfica y grafoscópica para acreditar la falsedad de las firmas que aparecen en las documentales ofrecidas por el patrón; la parte demandada en la propia audiencia **dijo que para el caso de que se admitiera la prueba, reservaba su derecho para designar perito y en ese momento adicionó el cuestionario respectivo**; que la Junta acordó desechar la pericial **ofrecida por la demandada** porque **no proporcionó el nombre del perito**. Posteriormente y una vez desahogada la diligencia de ratificación de firma y contenido de los documentos cuestionados, la Junta designó perito a los actores sin dar intervención a la demandada.

Que con tal proceder dejó en estado de indefensión al patrón quejoso, al tenor de lo que prevé el artículo 159, fracción III, de la Ley de Amparo, y ordenó la reposición del procedimiento para que se diera intervención al quejoso en el desahogo de la pericial de referencia.

Consecuentemente, no existe contradicción de tesis entre el criterio emitido por el Segundo Tribunal Colegiado del Quinto Circuito, actual Primer Tribunal Colegiado en Materias Civil y de Trabajo del Quinto Circuito, y los Tribunales Colegiados Segundo del Sexto Circuito, ahora Segundo Tribunal Colegiado en Materia Civil del mismo circuito, Primero y Segundo del Octavo Circuito y Primero del Sexto Circuito, ahora Primer Tribunal Colegiado en Materia Civil del mismo circuito, pues no obstante estar relacionado el tema del desechamiento de la prueba pericial, los motivos que lo originaron fueron distintos para las partes.

En esta parte se hace necesario comunicar a la Dirección General de la Coordinación de Compilación y Sistematización de Tesis que no existe armonía entre las consideraciones emitidas por **el Segundo Tribunal Colegiado del Quinto Circuito, ahora Primer Tribunal Colegiado en Materias Civil y de Trabajo del mismo circuito en el amparo directo número 113/94, y el contenido de la tesis que aparece en el IUS con número de registro 212,337** y con datos de identificación publicada

en la Octava Época del *Semanario Judicial de la Federación*, Tomo XIII, junio de 1994, visible en la página 634, cuyo tenor es el siguiente:

"Octava Época  
"No. Registro: 212337  
"Instancia: Tribunales Colegiados de Circuito  
"Tesis aislada  
"Fuente: *Semanario Judicial de la Federación*  
"Tomo: XIII, junio de 1994  
"Materia(s): Laboral  
"Tesis: V.2o.162 L  
"Página: 634

"PRUEBA PERICIAL EN MATERIA LABORAL, SUS REQUISITOS CUANDO TIENDE A JUSTIFICAR LA OBJECCIÓN A UNA DOCUMENTAL.— La Junta procede en forma incorrecta al desechar la prueba pericial que se propuso por no haberse exhibido el cuestionario relativo al momento de su ofrecimiento, cuando se objeta la autenticidad de un documento, ya que si bien es cierto que el artículo 823 de la Ley Federal del Trabajo expresa que la prueba pericial deberá ofrecerse indicando la materia sobre la que debe versar exhibiendo el cuestionario respectivo, también lo es que el artículo 811 del mismo ordenamiento establece que si se objeta la autenticidad de algún documento en cuanto a su contenido, firma o huella digital, las partes podrán ofrecer pruebas con respecto a las objeciones, las que se recibirán, si fueren procedentes, en la audiencia de desahogo de pruebas a que se refiere el artículo 884 de la misma legislación; de ahí que, si este dispositivo legal faculta a las partes para ofrecer pruebas relacionadas con las objeciones que hagan a los documentos presentados por su contraparte, debe entenderse que la Junta responsable está obligada a proveer lo necesario para su desahogo, por lo que si para ello se requiere del cuestionario al tenor del cual deberán dictaminar los peritos, lo procedente es requerir al oferente de la prueba para que lo exhiba, y no desecharla aplicando aisladamente la regla contenida en el artículo 823 de la ley de la materia, pues al imponer como obligación que se exhiba el cuestionario en cuestión al momento de su ofrecimiento, se desentiende de lo señalado por el segundo de los citados numerales, ya que de arribar a una conclusión inversa, se haría nugatorio el derecho que tienen las partes de ofrecer las pruebas relacionadas con las objeciones que se hagan a los documentos en cuanto a su autenticidad.

"Segundo Tribunal Colegiado del Quinto Circuito.

"Amparo directo 113/94. \*\*\*\*\* . 14 de abril de 1994. Unanimidad de votos. Ponente: Ricardo Rivas Pérez. Secretario: Ernesto Encinas Villegas.

"Véanse: *Semanario Judicial de la Federación*, Octava Época, Tomo IX-abril, página 585. Séptima Época, Sexta Parte, Volúmenes 205-216, página 385. Séptima Época, Sexta Parte, Volúmenes 187-192, página 121. Informe de 1986, Tercera Parte, página 432."

Como se observa, la tesis hace referencia al precedente 113/94, promovido por \*\*\*\*\*, sin embargo, de acuerdo con la transcripción de la ejecutoria y contenido de la tesis no existe congruencia, porque ésta hace referencia a que la Junta procede en forma incorrecta al desechar la prueba pericial que se propuso por no haberse exhibido el cuestionario relativo al momento de su ofrecimiento, cuando se objeta la autenticidad de un documento, sin embargo el tema principal de la ejecutoria derivó de que la parte demandada en la propia audiencia **dijo que para el caso de que se admitiera la prueba, reservaba su derecho para designar perito y en ese momento adicionó el cuestionario respectivo**; que la Junta acordó desechar la pericial "**ofrecida por la demandada**" porque **no proporcionó el nombre del perito**. Posteriormente y una vez desahogada la diligencia de ratificación de firma y contenido de los documentos cuestionados, la Junta designó perito a los actores sin dar intervención a la demandada.

Consecuentemente, deberá comunicarse lo antes señalado a la Dirección General de la Coordinación de Compilación y Sistematización de Tesis para que tome las medidas pertinentes para su corrección.

Por el contrario, sí existe contradicción de tesis entre el criterio emitido por el Segundo Tribunal Colegiado del Sexto Circuito, ahora Segundo Tribunal Colegiado en Materia Civil del mismo circuito, con los demás Tribunales Colegiados Primero y Segundo del Octavo Circuito y Primero del Sexto Circuito, ahora Primer Tribunal Colegiado en Materia Civil del mismo circuito.

En efecto, el Segundo Tribunal Colegiado del Sexto Circuito, ahora Segundo Tribunal Colegiado en Materia Civil del mismo circuito, consideró que contrario a lo sostenido por el quejoso, el acuerdo mediante el cual la autoridad desechó la prueba pericial grafoscópica ofrecida por la parte actora, es legal porque la misma no fue propuesta conforme a derecho.

Sostuvo que la parte actora, al ofrecer la prueba pericial caligráfica, no señaló el cuestionario que el perito correspondiente debía tomar en cuenta para rendir su dictamen, ni precisó las firmas indubitables que servirían de base en el mismo, por lo que dijo, no existen medios suficientes para el desahogo de las mismas, y que si bien el artículo 824 de la Ley Federal del Trabajo señala que la Junta del conocimiento nombrará el perito correspon-

diente al trabajador, si éste no lo designa, si el que nombró no compareciere a la audiencia respectiva o a solicitud del propio trabajador, también es cierto que este precepto nada dice respecto a que la autoridad laboral esté obligada a formular el cuestionario antes citado y a señalar firmas indubitables en nombre del trabajador, por lo que si éste no cumplió con tales requisitos establecidos en el diverso 823 de la ley en comento, el desechamiento del referido medio de convicción fue correcto.

En cambio, los demás Tribunales Colegiados fueron coincidentes en resolver que si la actora al momento de desahogarse la audiencia de ley, en su etapa de ofrecimiento y admisión de pruebas, ofreció la pericial en grafoscopía, dado que cuestionó las firmas que aparecen en el escrito de renuncia aportado por la demandada, designando perito, sin que hubiese acompañado el cuestionario respectivo; sin embargo, ello no era motivo para desechar esa prueba pericial.

Lo anterior, porque la prueba en comento, fue ofrecida en virtud de que en la misma diligencia, se ofreció la carta renuncia y lo cual imposibilitaba materialmente a la actora, a preparar y elaborar con antelación al desahogo de la audiencia de ley, un cuestionario al que habría de sujetarse el perito designado y a acompañar las copias respectivas.

Que ante ese acontecimiento, la Junta responsable antes de emitir su auto, negando la admisión de la prueba en comento, debió requerir a la actora, para que aportara el cuestionario al que habría de sujetarse el perito designado y las copias respectivas, y otorgó el amparo a efecto de que la Junta responsable deje insubsistente el laudo reclamado y, en su lugar, reponga el procedimiento a fin de que requiera personalmente a la parte actora, para que dentro de un término de tres días, acorde a lo establecido por el artículo 735 de la Ley Federal del Trabajo exhiba el cuestionario al que habría de contestar el perito y sus copias respectivas.

**Además de ello, el Primer Tribunal Colegiado del Octavo Circuito**, al resolver el amparo directo **574/97**, consideró que en esos supuestos, la Junta tendrá obligación de proveer lo necesario para su desahogo, pues si consideró que era necesaria la exhibición del cuestionario, conforme al cual debían dictaminar los peritos, debió requerir a la oferente de la prueba para que los exhibiera dentro del término de tres días, atento a lo dispuesto por el artículo 735 de la Ley Federal del Trabajo, ya que sería ilógico exigir que la oferente de la prueba presentara los cuestionarios respectivos, porque precisamente en la audiencia de conciliación, demanda y excepciones, ofrecimiento y admisión de pruebas, es cuando tiene conocimiento de la existencia de los documentos que objeta en cuanto a su contenido y firma.

De acuerdo con lo antes expuesto, se actualizan los supuestos mencionados y, en consecuencia, existe la contradicción de tesis que se denuncia a fin de poder determinar si la Junta debe o no desechar la prueba pericial que ofrece la parte actora trabajadora para demostrar la objeción del escrito de renuncia que conoce en el momento de la audiencia, al ser exhibido por la parte patronal demandada como prueba para acreditar sus excepciones y aquélla no presenta los elementos necesarios, como es el cuestionario que el perito debe tomar en cuenta para rendir su dictamen, ni copias del mismo para las partes y si debe dar oportunidad a la oferente de la prueba para presentarlos en otro momento.

DÉCIMO.—Esta Segunda Sala de la Suprema Corte de Justicia de la Nación considera que debe prevalecer como jurisprudencia el criterio que a continuación se sustenta.

Por principio se deben tener presentes algunas disposiciones de la Ley Federal del Trabajo relacionadas con el tema que ocupa.

"Artículo 685. El proceso del derecho del trabajo será público, gratuito, inmediato, predominantemente oral y se iniciará a instancia de parte. Las Juntas tendrán la obligación de tomar las medidas necesarias para lograr la mayor economía, concentración y sencillez del proceso.

"Cuando la demanda del trabajador sea incompleta, en cuanto a que no comprenda todas las prestaciones que de acuerdo con esta ley deriven de la acción intentada o procedente, conforme a los hechos expuestos por el trabajador, la Junta, en el momento de admitir la demanda, subsanará ésta. Lo anterior sin perjuicio de que cuando la demanda sea oscura o vaga se proceda en los términos previstos en el artículo 873 de esta ley."

"Artículo 731. El presidente de la Junta, los de las Juntas Especiales y los Auxiliares podrán emplear conjunta e indistintamente, cualquiera de los medios de apremio necesarios, para que las personas concurren a las audiencias en las que su presencia es indispensable o para asegurar el cumplimiento de sus resoluciones.

"Los medios de apremio que pueden emplearse son:

"I. Multa hasta de siete veces el salario mínimo general, vigente en el lugar y tiempo en que se cometió la infracción;

"II. Presentación de la persona con auxilio de la fuerza pública; y

"III. Arresto hasta por treinta y seis horas."

"Artículo 771. Los presidentes de las Juntas y los Auxiliares cuidarán, bajo su más estricta responsabilidad, que los juicios que ante ellos se tramiten no queden inactivos, proveyendo lo que conforme a la ley corresponda hasta dictar laudo, salvo disposición en contrario."

"Artículo 776. Son admisibles en el proceso todos los medios de prueba que no sean contrarios a la moral y al derecho, y en especial los siguientes:

"I. Confesional;

"II. Documental;

"III. Testimonial;

"IV. Pericial;

"V. Inspección;

"VI. Presuncional;

"VII. Instrumental de actuaciones; y

"VIII. Fotografías y, en general, aquellos medios aportados por los descubrimientos de la ciencia."

"Artículo 778. Las pruebas deberán ofrecerse en la misma audiencia, salvo que se refieran a hechos supervenientes o que tengan por fin probar las tachas que se hagan valer en contra de los testigos."

"Artículo 779. La Junta desechará aquellas pruebas que no tengan relación con la litis planteada o resulten inútiles o intrascendentes, expresando el motivo de ello."

"Artículo 780. Las pruebas se ofrecerán acompañadas de todos los elementos necesarios para su desahogo."

"Artículo 811. Si se objeta la autenticidad de algún documento en cuanto a contenido, firma o huella digital; las partes podrán ofrecer pruebas con respecto a las objeciones, las que se recibirán, si fueren procedentes, en la audiencia de desahogo de pruebas a que se refiere el artículo 884 de esta ley."

"Artículo 821. La prueba pericial versará sobre cuestiones relativas a alguna ciencia, técnica, o arte."

"Artículo 822. Los peritos deben tener conocimiento en la ciencia, técnica, o arte sobre el cual debe versar su dictamen; si la profesión o el arte estuvieren legalmente reglamentados, los peritos deberán acreditar estar autorizados conforme a la ley."

"Artículo 823. La prueba pericial deberá ofrecerse indicando la materia sobre la que deba versar, exhibiendo el cuestionario respectivo, con copia para cada una de las partes."

"Artículo 824. La Junta nombrará los peritos que correspondan al trabajador, en cualquiera de los siguientes casos:

"I. Si no hiciera nombramiento de perito;

"II. Si designándolo no compareciera a la audiencia respectiva a rendir su dictamen; y

"III. Cuando el trabajador lo solicite, por no estar en posibilidad de cubrir los honorarios correspondientes."

"Artículo 825. En el desahogo de la prueba pericial se observarán las disposiciones siguientes:

"I. Cada parte presentará personalmente a su perito el día de la audiencia, salvo el caso previsto en el artículo anterior;

"II. Los peritos protestarán de desempeñar su cargo con arreglo a la ley e inmediatamente rendirán su dictamen; a menos que por causa justificada soliciten se señale nueva fecha para rendir su dictamen;

"III. La prueba se desahogará con el perito que concurra, salvo el caso de la fracción II del artículo que antecede, la Junta señalará nueva fecha, y dictará las medidas necesarias para que comparezca el perito;

"IV. Las partes y los miembros de la Junta podrán hacer a los peritos las preguntas que juzguen conveniente; y

"V. En caso de existir discrepancia en los dictámenes, la Junta designará un perito tercero."

"Artículo 826. El perito tercero en discordia que designe la Junta debe excusarse dentro de las cuarenta y ocho horas siguientes a la en que se notifique su nombramiento, siempre que concurra alguna de las causas a que se refiere el capítulo cuarto de este título.

"La Junta calificará de plano la excusa y, declarada procedente, se nombrará nuevo perito."

Por otra parte, para dilucidar cuál criterio debe prevalecer, el estudio debe emprenderse a partir de las consideraciones emitidas por la otrora Cuarta Sala de esta Suprema Corte de Justicia de la Nación al resolver en sesión celebrada el siete de octubre de mil novecientos noventa y uno, la contradicción de tesis 43/90 entre el Tribunal Colegiado en Materia de Trabajo del Tercer Circuito y el Séptimo Tribunal Colegiado en Materia de Trabajo del Primer Circuito, concerniente al desechamiento de la prueba pericial, cuando en su ofrecimiento se omitan algunos de los requisitos que establece el artículo 823 de la Ley Federal del Trabajo, como cuando no se exhiben: el cuestionario y las copias del mismo al tenor del cual se debe desahogar la prueba, toda vez que en el pronunciamiento que se sostuvo en dicha ejecutoria que propició la tesis de jurisprudencia 18/91 se hizo hincapié sobre las atribuciones que tienen las Juntas para remover cualquier obstáculo que impida el desarrollo normal de los procesos, entre las que se debe contar la de desechar la prueba pericial cuando se ofrece sin los elementos necesarios que para su desahogo exige la ley, como cuando no se exhibe el cuestionario a cuyo tenor debe desahogarse, o cuando no se acompañan las copias del mismo para las partes, y distinguió la otrora Cuarta Sala que **esa facultad debe ejercitarse respetando los principios que rigen el procedimiento laboral y las reglas de la lógica, puesto que el desechamiento indiferenciado puede conducir a desatinos o inconsecuencias, como en aquellos casos en que la necesidad de ofrecer la pericial surge en el momento mismo de la audiencia, sin que el oferente haya tenido tiempo para elaborar el cuestionario y las copias respectivas.**

Ahora bien, en la destacada ejecutoria se dio el alcance de diversos preceptos de la Ley Federal del Trabajo que han quedado transcritos y a la fecha continúan vigentes, por ello se reiteran las consideraciones emitidas.

Atento a lo señalado por el artículo 776 de la Ley Federal del Trabajo, en el proceso laboral existe la regla de que son admisibles todos los medios de prueba que no sean contrarios a la moral y al derecho.

Otra regla básica es que dichas pruebas deben ofrecerse por las partes en la etapa procesal correspondiente, salvo que se refieran a hechos supervenientes o que tengan por fin probar las tachas que se hagan valer en contra de los testigos, tal como lo ordena el artículo 778 del ordenamiento legal ya invocado.

El artículo 779 otorga a la Junta la facultad de desechar aquellas pruebas que no tengan relación con la litis planteada o resultan inútiles o intrascendentes, expresándose en todo caso el motivo de ello.

Cabe destacar como importante en la especie, el artículo 780 que establece que las pruebas se ofrecerán acompañadas de todos los elementos necesarios para su desahogo.

Particularmente, los artículos 821 a 826 de la indicada ley, precisan las reglas que atañen a la prueba pericial destacando, entre otras, que tal probanza ha de versar sobre cuestiones relativas a alguna ciencia, técnica o arte; que correrá a cargo de peritos quienes deberán tener conocimientos al respecto; que se ofrecerá indicando la materia sobre la que debe tratar: "... exhibiendo el cuestionario respectivo, con copia para cada una de las partes"; y que para su desahogo cada parte presentará a su perito el día de la audiencia correspondiente en la que, luego de protestar su cargo, rendirá el dictamen de que se trate.

Finalmente, dentro de esta relación, debe señalarse que el artículo 771 establece el principio de impulsión procesal, al exigir del órgano jurisdiccional que provea lo necesario para evitar que los juicios queden inactivos.

Sentado lo anterior, se estima que si bien el artículo 779 de la Ley Federal del Trabajo sólo establece como causas de desechamiento de las pruebas, que no tengan relación con la litis planteada, que resulten inútiles o que sean intrascendentes y, asimismo, que los artículos 821 a 826 de ese mismo cuerpo normativo (que regulan en lo específico la prueba pericial), no establecen ninguna sanción procesal a quien ofrezca esa probanza sin acompañar el cuestionario o copias para las partes, igualmente cierto resulta que con esta interpretación de orden literal y considerando aisladamente el precepto, se corre el riesgo de retardar y paralizar el procedimiento, con violación de la finalidad de expeditéz que persigue el ya invocado artículo 771, en virtud de que dentro de dicha interpretación, la impulsión procesal quedaría reducida al empleo de los medios de apremio que establece el artículo 731 de la ley de la materia, los que pueden ser ineficaces para quebrantar la voluntad del oferente, cuando éste pierde interés en el desahogo de la prueba.

Más plausible es la interpretación sistemática, que implica la armónica relación de los artículos que se encuentran vinculados lógicamente con el tema y que permiten comprender el alcance de cada disposición dentro de un régimen coherente y más apegado a la intención del legislador.

Así, los artículos 780 (señala que las pruebas se ofrecerán acompañadas de todos los elementos necesarios para su desahogo) y 823 (que establece cuáles son esos elementos tratándose de la prueba pericial), al ser integrantes de un mismo capítulo de la Ley Federal del Trabajo que se refiere a la materia probatoria, no deben ser considerados en forma aislada ni interpretarse inde-

pendientemente; por lo contrario, sus proposiciones y alcances deben explicarse sistemáticamente, en armonía con el conjunto del que forman parte.

De ahí que si las Juntas tienen obligación (artículo 685), de tomar todas las medidas necesarias para lograr la mayor economía, concentración y sencillez del proceso, así como la de impulsarlo hasta su conclusión (artículo 771), lógico es que al amparo de esas finalidades surjan implícitas diversas facultades que permitan renovar cualquier obstáculo que impida el desarrollo normal y culminación de los procesos, entre los que se debe contar la de desechar una prueba cuando ésta no se ofrece conforme a derecho, esto es, sin los elementos necesarios que para cada caso expreso exige la ley, razonando invariablemente los motivos que justifiquen jurídicamente su determinación.

Por tanto, el desechamiento de la pericial no se debe limitar a los estrictos términos que expresa el ya citado artículo 779, sino que igual tratamiento se deduce de la interpretación sistemática y lógica de las disposiciones ya invocadas, particularmente del artículo 780 que impone al oferente la carga de aportar los elementos necesarios para desahogar la prueba que conviene a su interés, por lo cual es correcto concluir que las Juntas tienen atribuciones para desechar una prueba pericial que no se ofrezca en la forma o con los requisitos que impone la ley, como cuando no se exhibe el cuestionario a cuyo tenor debe desahogarse, o cuando no se acompañan las copias del mismo para las partes.

**Sin embargo, cabe destacar que esta facultad de desechamiento, correcta en términos generales, debe ser ejercitada respetando los principios que rigen el procedimiento laboral y las reglas de la lógica, puesto que el desechamiento indiferenciado puede conducir a desatinos e incongruencias, como cuando la necesidad de ofrecer la pericial surge en el momento mismo de la audiencia, sin que el oferente haya tenido tiempo de elaborar el cuestionario y las copias respectivas.**

Lo considerado dio lugar a la siguiente tesis de jurisprudencia:

"No. Registro: 915,602

"Jurisprudencia

"Materia(s): Laboral

"Octava Época

"Instancia: Cuarta Sala

"Fuente: *Apéndice* 2000

"Tomo: V, Trabajo, Jurisprudencia SCJN

"Tesis: 465

"Página: 380

"Genealogía: *Gaceta* Número 46. Tesis 4a./J. 18/91. Página 22. *Semanario Judicial de la Federación*. Tomo VIII. Octubre de 1991. Página 32.

"Apéndice '95: Tesis 408. Página 271.

"PRUEBA PERICIAL. LAS JUNTAS TIENEN FACULTAD PARA DESECHARLA CUANDO NO SE APORTA CON LOS ELEMENTOS NECESARIOS PARA SU DESAHOGO, COMO LO SON EL CUESTIONARIO RESPECTIVO O SUS COPIAS.—Aun cuando es cierto que el artículo 779 de la Ley Federal del Trabajo sólo establece como causas de desechamiento de las pruebas en el proceso laboral, que éstas no tengan relación con la litis planteada, o que sean inútiles o intrascendentes y que, asimismo, los artículos 821 a 826 de ese mismo ordenamiento, que se refieren específicamente a la prueba pericial, tampoco prevén el desechamiento cuando se ofrezca esta probanza sin acompañarla de los requisitos necesarios para su desahogo, igualmente cierto resulta que la interpretación literal y aislada de dichas disposiciones hace correr el riesgo de retardar e, inclusive, paralizar el procedimiento, al supeditar la impulsión de éste a los medios de apremio que señala el artículo 731 de la ley en comento, los que pueden resultar infructuosos en el caso de que su oferente pierda interés en desahogarla. En cambio, la interpretación sistemática, que entraña la relación armónica de las disposiciones legales que se encuentran vinculadas con el tema y que permita comprender el alcance de cada norma dentro del contexto del que forma parte, conduce a tomar en consideración, por una parte, que el artículo 780 ordena que las pruebas deben ofrecerse acompañadas de todos los elementos necesarios para su desahogo; por la otra, que el artículo 823 precisa los que conciernen a la prueba pericial y, finalmente, que el 685 otorga a las Juntas la posibilidad de tomar todas las medidas necesarias para lograr la mayor economía, concentración y sencillez del proceso, de lo que debe concluirse **que éstas tienen atribuciones para remover cualquier obstáculo que impida el desarrollo normal de los procesos, entre las que se debe contar la de desechar la prueba pericial cuando se ofrece sin los elementos necesarios que para su desahogo exige la ley, como cuando no se exhibe el cuestionario a cuyo tenor debe desahogarse, o cuando no se acompañan las copias del mismo para las partes, facultad que debe ejercitarse respetando los principios que rigen el procedimiento laboral y las reglas de la lógica, puesto que el desechamiento indiferenciado puede conducir a desatinos o inconsecuencias, como en aquellos casos en que la necesidad de ofrecer la pericial surge en el momento mismo de la audiencia, sin que el oferente haya tenido tiempo para elaborar el cuestionario y las copias respectivas.**"

Ahora bien, atento a las consideraciones emitidas, se reitera que la regla general prevista en los artículos 780 y 823 de la Ley Federal del Trabajo, es que las pruebas deben ofrecerse acompañadas de los elementos necesarios para su desahogo, y tratándose de la prueba pericial deberá indicarse la materia sobre la que debe versar, exhibiendo el cuestionario respectivo, con copia para cada una de las partes, sin embargo, cuando la parte patronal demandada ofrece en la audiencia de conciliación, demanda y excepciones, ofrecimiento y admisión de pruebas, la documental consistente en el escrito de renuncia para acreditar sus excepciones, y en ese instante la parte trabajadora conoce su contenido, tiene derecho a presentar objeciones con prueba conducente, entre las cuales se encuentra la pericial, que si bien, como ya se dijo, en términos del artículo 823 de la invocada ley, la debe ofrecer indicando la materia sobre la que deba versar, exhibiendo el cuestionario respectivo, con copia para cada una de las partes, siguiendo la lógica a que hace referencia la jurisprudencia 18/91 de la entonces Cuarta Sala de esta Suprema Corte de Justicia de la Nación, en ese preciso momento la oferente de la prueba no tiene tiempo para preparar el cuestionario y las copias respectivas para las partes.

Luego, si en el momento mismo de la audiencia a la parte trabajadora se le pone en conocimiento el escrito de su renuncia y hace valer su derecho a objetar la prueba, desde luego ofreciendo la pericial sin acompañar en ese instante en que se desarrolla el procedimiento oral, los elementos con los cuales debe acompañar la prueba, la autoridad no debe desecharla, por el contrario debe dar oportunidad a la parte actora para que cumpla con lo previsto en la ley y aporte los elementos que la complementen, es decir, otorgarle tiempo para que pueda elaborar el cuestionario y presentar las copias respectivas.

Además de lo anterior, se considera que existe obligación por parte de la Junta de admitir la prueba pericial que se ofrezca conforme al artículo 811 de la Ley Federal del Trabajo, que establece que si se objeta la autenticidad de un documento en cuanto a su contenido y firma o huella digital, las partes podrán ofrecer pruebas con respecto a las objeciones, las que se recibirán en la audiencia de desahogo de pruebas.

Por tanto, este órgano colegiado considera que en esos casos de excepción a la regla general, la Junta tiene obligación de proveer lo necesario para la preparación de la prueba pericial y, en consecuencia, en lugar de proceder a desecharla, debe requerir a la oferente exhiba tales elementos dentro del término genérico de tres días, atento a lo dispuesto por el artículo 735 de la Ley Federal del Trabajo, y reanudar la audiencia de ley, pues como ya se indicó no sería lógico exigir que la oferente de la prueba presente el cuestionario

respectivo y sus copias, al momento de ofrecer la prueba en la audiencia de conciliación, demanda y excepciones, ofrecimiento y admisión de pruebas, porque precisamente es en dicho acto, cuando tiene conocimiento de la existencia de los documentos que ofrece su contraparte y tiene derecho a objetar en cuanto a su contenido y firma.

Así las cosas, con apoyo en el artículo 195 de la Ley de Amparo, se determina que el criterio que debe prevalecer con carácter jurisprudencial queda redactado con el rubro y texto siguientes:

PRUEBA PERICIAL RELACIONADA CON EL ESCRITO DE RENUNCIA DE LA PARTE TRABAJADORA EXHIBIDO EN LA AUDIENCIA EN EL PROCEDIMIENTO LABORAL. NO DEBE DESECHARSE AUN CUANDO NO SE EXHIBAN EL CUESTIONARIO Y LAS COPIAS RESPECTIVAS.— La regla general prevista en los artículos 780 y 823 de la Ley Federal del Trabajo, es que las pruebas se ofrezcan acompañadas de los elementos necesarios para su desahogo, y tratándose de la pericial, deberá ofrecerse indicando la materia sobre la que versará, exhibiendo el cuestionario respectivo, con copia para cada una de las partes, teniendo las Juntas atribuciones para desecharla cuando se ofrece sin los indicados elementos para su desahogo; sin embargo, siguiendo la lógica a que hace referencia la parte final de la jurisprudencia 4a./J. 18/91, de la entonces Cuarta Sala de la Suprema Corte de Justicia de la Nación, de rubro: "PRUEBA PERICIAL. LAS JUNTAS TIENEN FACULTAD PARA DESECHARLA CUANDO NO SE APORTA CON LOS ELEMENTOS NECESARIOS PARA SU DESAHOGO, COMO LO SON EL CUESTIONARIO RESPECTIVO O SUS COPIAS.", dicha facultad de la autoridad debe ejercerse respetando los principios que rigen el procedimiento laboral y las reglas de la lógica, pues el desechamiento indiferenciado puede conducir a desatinos o inconsecuencias, como en aquellos casos en que la necesidad de ofrecer la pericial surge en el momento mismo de la audiencia, sin que el oferente haya tenido oportunidad de elaborar el cuestionario y acompañar las copias respectivas, de donde deriva una excepción a la regla general. Luego, cuando en la audiencia a la parte trabajadora se le da a conocer el escrito de su renuncia y lo objeta, ofreciendo la prueba pericial sin el cuestionario y las copias respectivas, la Junta debe proveer lo necesario para su desahogo, dándole oportunidad de prepararla, para lo cual deberá suspender la audiencia y concederle el plazo de 3 días con fundamento en el artículo 735 de la ley indicada, a fin de que aporte tales elementos y proceda a su reanudación, pues no sería lógico exigir a la oferente la presentación del cuestionario respectivo y sus copias, al momento de ofrecerla en la audiencia de conciliación, demanda y excepciones, ofrecimiento y admisión de pruebas, porque precisamente es en dicho acto donde tuvo conocimiento de la existencia del documento ofrecido por su contraparte.

Por lo expuesto y fundado, se resuelve:

PRIMERO.—No existe la contradicción de tesis en relación con el criterio sustentado por el Segundo Tribunal Colegiado del Quinto Circuito ahora Primer Tribunal Colegiado en Materias Civil y de Trabajo del mismo circuito en el amparo directo número 113/94.

SEGUNDO.—Sí existe la contradicción de tesis entre el criterio emitido por el Segundo Tribunal Colegiado del Sexto Circuito, ahora Segundo Tribunal Colegiado en Materia Civil del mismo circuito, con los Tribunales Colegiados Primero y Segundo del Octavo Circuito y Primero del Sexto Circuito, ahora Primer Tribunal Colegiado en Materia Civil del mismo circuito.

TERCERO.—Debe prevalecer con carácter de jurisprudencia el criterio sustentado por esta Segunda Sala de la Suprema Corte de Justicia de la Nación, en términos de la tesis redactada en la parte final del último considerando de la presente resolución.

CUARTO.—Dése vista a la Dirección General de la Coordinación de Compilación y Sistematización de Tesis en términos del considerando noveno de esta resolución.

Notifíquese; envíese copia de esta resolución a los Tribunales Colegiados de Circuito de que se trata y la tesis de jurisprudencia que se establece a la Dirección General de la Coordinación de Compilación y Sistematización de Tesis, y de la parte considerativa correspondiente para su publicación en el *Semanario Judicial de la Federación y su Gaceta*, y hágase del conocimiento del Pleno, de la Primera Sala de esta Suprema Corte de Justicia y de los Tribunales Colegiados de Circuito y Juzgados de Distrito la tesis jurisprudencial sustentada, en cumplimiento a lo previsto en el artículo 195 de la Ley de Amparo. En su oportunidad archívese el expediente.

Así lo resolvió la Segunda Sala de la Suprema Corte de Justicia de la Nación, por unanimidad de cuatro votos de los señores Ministros: Genaro David Góngora Pimentel, Sergio Salvador Aguirre Anguiano, Margarita Beatriz Luna Ramos y presidente José Fernando Franco González Salas. El señor Ministro Mariano Azuela Güitrón, estuvo ausente por licencia concedida por el Pleno.

**En términos de lo dispuesto en los artículos 3, fracción II y 8 de la Ley Federal de Transparencia y Acceso a la Información Pública Gubernamental, así como en los diversos 2, 8 y 9 del Reglamento de la Suprema Corte de Justicia de la Nación y del Consejo de la**

**Judicatura Federal para la aplicación de la Ley Federal de Transparencia y Acceso a la Información Pública Gubernamental, en esta versión pública se suprime la información considerada legalmente como reservada o confidencial que encuadra en esos supuestos normativos.**

**Nota:** El rubro al que se alude al inicio de esta ejecutoria, corresponde a la tesis 2a./J. 217/2009, publicada en el *Semanario Judicial de la Federación y su Gaceta*, Novena Época, Tomo XXXI, enero de 2010, página 311.

**RENTA. EL ARTÍCULO 132 DE LA LEY DEL IMPUESTO RELATIVO, AL UTILIZAR LA EXPRESIÓN "INGRESOS DISTINTOS DE LOS SEÑALADOS EN LOS CAPÍTULOS ANTERIORES", SIN MENCIONAR CUÁLES SON ÉSTOS, NO INFRINGE EL PRINCIPIO DE LEGALIDAD TRIBUTARIA (LEGISLACIÓN VIGENTE HASTA EL 31 DE DICIEMBRE DE 2001).**

CONTRADICCIÓN DE TESIS 267/2009. ENTRE LAS SUSTENTADAS POR EL PRIMER TRIBUNAL COLEGIADO DE CIRCUITO DEL CENTRO AUXILIAR DE LA CUARTA REGIÓN Y EL SEGUNDO TRIBUNAL COLEGIADO EN MATERIA ADMINISTRATIVA DEL TERCER CIRCUITO.

MINISTRO PONENTE: SERGIO SALVADOR AGUIRRE ANGUIANO.  
SECRETARIO: ÓSCAR ZAMUDIO PÉREZ.

CONSIDERANDO:

PRIMERO.—Esta Segunda Sala de la Suprema Corte de Justicia de la Nación es competente para conocer y resolver la presente denuncia de contradicción de tesis, de conformidad con lo dispuesto en los artículos 107, fracción XIII, de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos; 197-A de la Ley de Amparo y 21, fracción VIII, de la Ley Orgánica del Poder Judicial de la Federación, en relación con el artículo 37 del Reglamento Interior de la Suprema Corte de Justicia de la Nación y con el punto segundo del Acuerdo General Número 5/2001, del Pleno de este Alto Tribunal, en virtud de que se refiere a la posible contradicción entre tesis sustentadas por Tribunales Colegiados de Circuito, al resolver asuntos en materia administrativa, que es una de las materias de especialización de esta Segunda Sala.

SEGUNDO.—La denuncia de contradicción de tesis proviene de parte legítima, en términos de lo dispuesto por los artículos 107, fracción XIII, de la Constitución Federal y 197-A de la Ley de Amparo, toda vez que fue formulada por los Magistrados integrantes de uno de los Tribunales Colegiados que participan en la presente contradicción.

TERCERO.—Como cuestión previa y con el propósito de estar en aptitud de determinar sobre la procedencia, así como sobre la existencia de la contradicción de tesis denunciada y, en su caso, resolverla, es preciso tener presentes los criterios sustentados por los órganos colegiados que la motivaron, por lo que a continuación se transcriben.

La parte considerativa de la sentencia dictada por el Primer Tribunal Colegiado de Circuito del Centro Auxiliar de la Cuarta Región en el amparo directo 96/2009, en lo que a este expediente interesa, es del siguiente tenor:

"SEXTO.—Los conceptos de violación hechos valer son ineficaces. ... En este orden de ideas, se tiene que el peticionario de amparo plantea en el cuarto concepto de violación, la inconstitucionalidad del artículo 132 de la Ley del Impuesto sobre la Renta, vigente en los años de mil novecientos noventa y seis y mil novecientos noventa y siete.—El invocado dispositivo legal, en su parte reclamada, prevé: 'Artículo 132.' (se transcribe). ... En función de todo lo hasta ahora establecido, se procede al análisis de la constitucionalidad de la norma planteada a partir de los argumentos que aduce el inconforme.—El quejoso señala, en síntesis, que el artículo 132 de la Ley del Impuesto sobre la Renta, en vigor en mil novecientos noventa y seis y mil novecientos noventa y siete, es violatorio de las garantías de seguridad jurídica y legalidad tributaria contenidas en los artículos 16 y 31, fracción IV, de la Constitución Federal.—Lo anterior, porque el aspecto material del elemento objeto del hecho imponible no está expresamente establecido en la ley, por lo que deja a las autoridades fiscales el arbitrio de establecer un elemento de la base gravable; pues al prever la norma que, 'obtengan ingresos distintos de los señalados en los capítulos anteriores, los considerarán percibidos en el monto, en que al momento de obtenerlos, incrementen su patrimonio', se deja a la autoridad fiscal el arbitrio de establecer cuáles son aquellos 'ingresos distintos de los señalados en los capítulos anteriores', lo cual no es otra cosa que una vestidura exterior para determinar el hecho imponible.—Los argumentos que esgrime el quejoso son infundados.—La seguridad tributaria como finalidad primordial del principio de legalidad contenido en el artículo 31, fracción IV, de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos, implica la razonable y clara delimitación de las obligaciones tributarias que permitan generar suficiente certeza en relación con su cumplimiento, con el propósito de evitar arbitrariedades de las autoridades aplicadoras, ya sea por indeterminaciones, vacíos o confusiones de orden normativo.—Cabe destacar que los planteamientos expuestos por el peticionario de amparo, en su mayor parte se advierten basados en la ejecutoria pronunciada por el Pleno de la Suprema Corte de Justicia de la Nación, al resolver el amparo en revisión 351/97, por mayoría de siete votos, cuyo tema central fue el que aquí se cuestiona, que en la red 'Intranet', se encuentra

identificado como: 'RENDA, IMPUESTO SOBRE LA. EL ARTÍCULO 132 DE LA LEY RELATIVA GENERA IMPRECISIÓN EN LA DETERMINACIÓN DEL OBJETO DEL GRAVAMEN, POR LO QUE ES VIOLATORIO DEL PRINCIPIO DE LEGALIDAD TRIBUTARIA.', en el cual se determinó en la parte relativa lo que enseguida se anota: '... Del concepto y elementos anteriores, se puede concluir que la inconstitucionalidad del artículo 132 de la Ley del Impuesto sobre la Renta se origina porque el aspecto material del elemento objetivo del hecho imponible no está expresamente establecido en la ley, no existe, sino que al decir 'ingresos distintos' a los nueve anteriores, deja a las autoridades fiscales el arbitrio de establecer en qué casos el contribuyente ha obtenido ingresos y en qué casos no, lo que lleva a que, sin razón ética ni jurídica, se entregue la causación del tributo a las autoridades fiscales.— En efecto, gracias al artículo 132 las autoridades fiscales pueden armar el hecho imponible (obtención de ingresos) y, por tanto, fijar la base gravable y el impuesto a pagar. Es decir, el artículo referido es inconstitucional porque provoca que el hecho imponible que origina el tributo (obtención de ingresos) se encuentre en la mente de quien aplica la norma (autoridad fiscal), y no en la norma del legislador.—La expresión «ingresos distintos» a los señalados en los nueve capítulos anteriores, no es otra cosa que una vestidura exterior para establecer a placer el hecho imponible. Esa expresión deja un gran margen de laxitud a la autoridad fiscal que, cuando aplica el artículo 132, produce una resolución arbitraria, porque se deja librada al criterio del organismo recaudador la posibilidad de utilizar el precepto en forma totalmente discrecional.—El principio de legalidad significa que la ley que establece el tributo debe definir cuáles son los elementos y supuestos de la obligación tributaria; esto es, los hechos imponibles, los sujetos pasivos de la obligación que va a nacer, así como el objeto, la base y la tasa; por lo que, todos esos elementos no deben quedar al arbitrio o discreción de la autoridad administrativa.—El principio de legalidad se encuentra claramente establecido por el artículo 31 constitucional, al expresar en su fracción IV, que los mexicanos deben contribuir para los gastos públicos de la manera proporcional y equitativa que dispongan las leyes. Por otra parte, examinando atentamente este principio de legalidad, a la luz del sistema general que informa nuestras disposiciones constitucionales en materia impositiva y de explicación racional e histórica, se encuentra que la necesidad de que la carga tributaria de los gobernados esté establecida en una ley, no significa tan sólo que el acto creador del impuesto deba emanar de aquel poder que, conforme a la Constitución Federal, está encargado de la función legislativa, ya que así se satisface la exigencia de que sean los propios gobernados, a través de sus representantes, los que determinen las cargas fiscales que deben soportar, sino fundamentalmente que los caracteres esenciales del impuesto y la forma, contenido y alcance de la obligación tributaria, estén consignados de manera expresa en la ley, de tal modo que no quede margen para la arbitrariedad de las autori-

dades exactoras ni para el cobro de impuestos imprevisibles o a título particular, sino que el sujeto pasivo de la relación tributaria pueda, en todo momento, conocer la forma cierta de contribuir para los gastos públicos del Estado, y a la autoridad no queda otra cosa sino aplicar las disposiciones generales de observancia obligatoria, dictadas con anterioridad al caso concreto de cada causante. Esto, por lo demás, es consecuencia del principio general de legalidad, conforme al cual, ningún órgano del Estado puede realizar actos individuales que no estén previstos y autorizados por disposición general anterior, y está reconocido por el artículo 14 de nuestra Ley Fundamental. Lo contrario, es decir, la arbitrariedad en la imposición, la imprevisibilidad en las cargas tributarias y los impuestos que no tengan un claro apoyo legal, deben considerarse absolutamente proscritos en el régimen constitucional mexicano, sea cual fuere el pretexto con que pretenda justificárseles ...'.—Sin embargo, tal criterio sustentado por el Pleno del Máximo Tribunal del país, no es obligatorio para este Tribunal Colegiado de Circuito, al no constituir jurisprudencia (ni contar con la votación idónea para ello), en términos del artículo 192 de la Ley de Amparo.—Aunado a lo anterior, en el voto minoritario emitido en la ejecutoria de mérito por los señores Ministros Mariano Azuela Güitrón, Humberto Román Palacios, Olga Sánchez Cordero y Juan Díaz Romero, se dieron razones que, como más adelante se inferirá, son coincidentes con lo que este cuerpo colegiado habrá de sostener; en dicho voto se argumentó lo siguiente: 'El artículo 132 de la Ley del Impuesto sobre la Renta, es del tenor siguiente: (se transcribe).—Este artículo, que es el impugnado, se halla dentro del título IV de la mencionada ley, designado «De las personas físicas»; con dicho precepto se inicia el capítulo X. Los nueve capítulos anteriores se refieren a otras tantas clases o grupos de fuentes de ingresos, cuyas materias más relevantes son: salarios, honorarios, arrendamiento, enajenación de bienes, adquisición de bienes, actividades empresariales, dividendos, intereses y obtención de premios. De este modo, el artículo 132 designa como gravables aquellos ingresos de las personas físicas no clasificados en los nueve capítulos anteriores.—El artículo 31, fracción IV, constitucional, dispone que es obligación de los mexicanos contribuir para el gasto público, tanto de la Federación, como de los Estados y Municipios, de la manera proporcional y equitativa que dispongan las leyes.—El impuesto se encuentra definido como tal, en el artículo 2o. del Código Fiscal de la Federación, y consiste en la contribución que deben pagar las personas físicas o morales que se encuentren en la situación de hecho o derecho prevista en la ley.—Para una mejor ilustración, debe precisarse también, el contenido del artículo 1o. de la Ley del Impuesto sobre la Renta, el cual señala: (se transcribe).—Así también, lo establecido en el artículo 74 de la Ley del Impuesto sobre la Renta, el cual indica: (se transcribe).—En tal virtud, acorde con lo previsto en el artículo 1o., en concordancia con el 74 de la Ley del Impuesto sobre la Renta, cabe aducir que el objeto del impuesto en comento está constituido

por los ingresos que, independientemente de la fuente de riqueza de donde deriven, se ubiquen en las hipótesis señaladas en la propia ley; entonces, se estima desacertado lo considerado por el Juez de Distrito y el voto mayoritario, ya que el artículo 132 en estudio, está especificando claramente el objeto del tributo, toda vez que determina lo que se va a gravar, es decir, un ingreso diferente a los otros nueve capítulos del título cuarto, cuando tal ingreso incrementa el patrimonio del contribuyente, con lo cual se fijan las bases para su cálculo.—El artículo 74 de la Ley del Impuesto sobre la Renta, lejos de apoyar el criterio mayoritario, fortalece este voto de minoría, porque al instituir que están obligadas al pago del impuesto establecido en el título IV, las personas físicas residentes en México «que obtengan ingresos en efectivo, en bienes o en crédito, así como por los ingresos en servicios en los casos que señale esta ley», es obvio que también comprende el ingreso a que se refiere el artículo 132.—Por otra parte, debe observarse que la argumentación fundamental de la mayoría parte del supuesto de que cada uno de los nueve capítulos anteriores al artículo 132 establece un hecho imponible específico, de modo que, a su entender, existen nueve hipótesis de hechos generadores del tributo, de tal modo que ante el artículo 132 y todo el capítulo X del que forma parte, que establece que la obtención de ingresos distintos de los señalados en los capítulos anteriores son susceptibles de gravación, llegan a concluir que el precepto es difuso y proclive a la aplicación discrecional o arbitraria por parte de las exactoras, con violación del principio de legalidad tributaria.—Esta consideración de la mayoría carece de fundamento, porque los nueve capítulos de referencia no definen hechos generadores del tributo, sino las distintas y específicas fuentes de los ingresos, con el obvio propósito, derivado de lo preceptuado en cada capítulo, de establecer en forma apropiada para cada hipótesis, la tarifa pertinente, las formas de declaraciones y de pago adecuadas, los controles oportunos y las deducciones idóneas, elemento este último que es muy importante, dado que este tributo, como global que es, se paga sobre los ingresos menos las deducciones establecidas en la ley.—En efecto, los capítulos relativos al título cuarto que fueron citados en la sentencia impugnada, en vía de ilustración, se reproducen enseguida: (se transcribe).—Ahora bien, el artículo 132, ya dentro del capítulo X, titulado «De los demás ingresos que obtengan las personas físicas», establece que las personas físicas que obtengan ingresos distintos a los señalados en los capítulos anteriores, deben considerarse percibidos en el monto que al momento de obtenerlos incrementen su patrimonio, y este voto considera que, con ello, determina de manera precisa qué ingreso es el que grava, esto es, todo «ingreso» que tiene como condición señalada que acreciente el patrimonio y sea distinto a los otros nueve, debiendo recalcar que de no reunir tal característica especial «aumento de patrimonio», ninguna autoridad aplicadora podría, válidamente, considerarlo como objeto del tributo. No existe, pues, violación al principio de legalidad tributaria.—Es cierto que atento a su propia

naturaleza, derivada de que dicha disposición crea una figura remanente, la fuente del ingreso no es susceptible de individualización, como sucede en los otros nueve capítulos, pero también es cierto que al exigir que el ingreso implique un aumento en el patrimonio del contribuyente, se considera que el artículo 132 no genera imprecisión en la determinación del objeto del impuesto, habida cuenta de que la circunstancia de que el legislador señalara en los otros capítulos qué ingresos específicamente constituyen el objeto del gravamen, debe entenderse como meramente enunciativo y no limitativo, porque al fin y al cabo el impuesto sobre la renta grava todo ingreso menos las deducciones en las hipótesis previstas en la ley, independientemente de la fuente de riqueza de que se trate.—Para corroborar lo hasta aquí expuesto, basta citar que los artículos 133 a 135, preceptos que se encuentran incluidos en el capítulo X del título cuarto, relativo a «De los demás ingresos que obtengan las personas físicas», se refieren a variados ingresos que deben ser considerados a propósito del artículo 132; entre otros, a manera de ejemplo, se señalan los siguientes: I) Condonación de deudas; II) Ganancia cambiaria e intereses provenientes de préstamos distintos a los del capítulo VIII o los que provengan de los títulos a que se refiere la fracción XXI del artículo 77 de la ley, por los que esté exceptuado del pago del impuesto; los provenientes de títulos de crédito o de créditos señalados en el artículo 125 de la ley, cuya adquisición o enajenación se efectúe por personas distintas a instituciones de crédito o casas de bolsa; III) Prestaciones con motivo de otorgamiento de fianzas o avales, que no se presten por instituciones autorizadas; IV) Los procedentes de inversiones en sociedades extranjeras; V) Dividendos o utilidades provenientes del extranjero; VI) Explotación de concesiones, permisos, autorizaciones o contratos; VII) Explotación del subsuelo; VIII) Participación en productos de la explotación del subsuelo; IX) Indemnizaciones e intereses moratorios; X) Remanentes de sociedades no lucrativas y de sociedades de inversión, etcétera; tal situación corrobora que no sólo el numeral controvertido consigna la característica esencial del tributo (ingreso distinto a los otros nueve que aumente el patrimonio), sino que además, enuncia algunos de los ingresos que pueden ser considerados como tales.—Así, debe estimarse que el precepto en cita, analizado de manera sistemática con los restantes artículos del capítulo X del cual forma parte, contrariamente a lo considerado por el Juez de Distrito y el voto mayoritario, determina correctamente el objeto del gravamen, debiéndose agregar que por el hecho de que los ingresos de que se trata, en algunos casos no sean «nominados», no significa que no estén plenamente definidos, más aún si se toma en cuenta que materialmente resulta imposible que el legislador pueda especificar todas y cada una de las fuentes de ingresos que en la realidad se pueden dar, sin que se soslaye que la ley es genérica, no casuística y, como tal, fija el objeto del tributo, el cual está plenamente identificado en tanto que sólo debe ser considerado el ingreso percibido que aumente el patrimonio; luego, tal especificación legal no da

margen a las autoridades exactoras para el cobro de impuestos imprevisibles o a título particular, sino únicamente para que se individualice la norma. Por tanto, si en algún momento, como dice el *a quo*, la exactora considera un ingreso distinto a los otros nueve capítulos que no aumente el patrimonio del contribuyente, tal extremo no permite concluir que el precepto sea inconstitucional, sino que la norma se aplicó indebidamente.—A manera de ilustración, debe señalarse que en la especie, los actos de aplicación confirman los conceptos anteriormente mencionados, puesto que no constituyen determinaciones arbitrarias.—En efecto, del oficio reclamado se aprecia que la autoridad hacendaria le determinó al contribuyente, quejoso, ingresos por \$1'900,772.89, derivados de: a) depósitos bancarios; y, b) por aportaciones para futuros aumentos de capital realizados en \*\*\*\*\* en los dos casos, porque incrementaron su patrimonio, lo que nadie puede poner en duda, a menos que el causante demuestre lo contrario, extremo que ni siquiera intenta explicar, mucho menos probar.—En el voto mayoritario se asienta (foja 223) que la disposición reclamada, sin razón ética ni jurídica, entrega la causación del tributo a las autoridades responsables. Este voto de minoría disiente de tal afirmación y estima digno de observación que la declaración de inconstitucionalidad del artículo 132 puede, eventualmente, originar situaciones injustas y proclives a enriquecimientos ilícitos, por lo siguiente: Los multicitados nueve capítulos anteriores al artículo 134 especifican nueve fuentes de ingresos, todas ellas lícitas y, por lo tanto, reveladoras de entradas abiertas, limpias y demostrables (salarios, honorarios, arrendamientos, enajenación de bienes, adquisición de bienes, actividades empresariales, dividendos, intereses y obtención de premios), pero al conceder el amparo en contra del artículo 132, la mayoría propicia que aunque algunas personas obtengan ingresos que incrementen su patrimonio, inclusive en cantidades tan notables como la del quejoso, ni siquiera paguen el impuesto sobre la renta, pese a que la fuente siga siendo oculta; esto es, todos los que tienen ingresos que incrementan su patrimonio derivados de fuentes francas, deben pagar el impuesto, pero quienes lo incrementan de fuentes no reveladas, no tienen esa obligación fiscal.'—Bajo las premisas que anteceden, es que este tribunal estima infundados los conceptos de violación, pues contra lo aducido en ellos, el artículo 132 de la Ley del Impuesto sobre la Renta impugnado, determina lo que se va a gravar, esto es, un ingreso diferente a los otros nueve capítulos del título cuarto, cuando tal ingreso incremente el patrimonio del contribuyente, con lo cual se fijan las bases para su cálculo y por ello no viola el principio de legalidad contenido en el artículo 31, fracción IV, constitucional.—Lo anotado es así, pues cada uno de los nueve capítulos anteriores al artículo 132, no definen hechos generadores del tributo, sino las distintas y específicas fuentes de los ingresos, con el evidente propósito de establecer, en forma apropiada para cada hipótesis, la tarifa pertinente, las formas de declaraciones y de pago adecuadas, los controles oportunos y las deduccio-

nes idóneas; sin que deba pasarse por alto que el citado precepto normativo, al encontrarse dentro del capítulo X, titulado ‘De los demás ingresos que obtengan las personas físicas’, establece que las personas físicas que obtengan ingresos distintos a los señalados en los capítulos anteriores, deben considerarse percibidos en el monto que al momento de obtenerlos incrementen su patrimonio, por lo cual se determina de manera precisa qué ingreso es el que grava, esto es, todo ‘ingreso’ que tiene como condición señalada que acreciente el patrimonio y sea distinto a los otros nueve; ya que de no reunir tal característica especial ‘aumento de patrimonio’, ninguna autoridad aplicadora podría, válidamente, considerarlo como objeto del tributo; de ahí que no exista violación al principio de legalidad tributaria.—En esas condiciones, atenta la propia naturaleza derivada de que la disposición tildada de inconstitucional, es que se crea una figura remanente, de modo que la fuente del ingreso no es susceptible de individualización, como sucede en los otros nueve capítulos, pero que al exigir que el ingreso signifique un aumento en el patrimonio del contribuyente, se considera que el artículo 132 no genera imprecisión en la determinación del objeto del impuesto, puesto que la circunstancia de que el legislador señalara en los otros capítulos qué ingresos específicamente constituyen el objeto del gravamen, lo que debe entenderse como meramente enunciativo y no limitativo, ya que el impuesto sobre la renta grava todo ingreso menos las deducciones en las hipótesis previstas en la ley, independientemente de la fuente de riqueza de que se trate.—Aunado a lo acabado de considerar, la Suprema Corte de Justicia de la Nación ha establecido que la Ley Fundamental no establece que sea un requisito indispensable que el legislador ordinario señale en cada ordenamiento legal un catálogo que defina los vocablos o locuciones utilizados ya que, por un lado, las leyes no son diccionarios y, por el otro, el sentido atribuible a cada una de las palabras empleadas en las normas depende de su interpretación conforme, según el sistema al que pertenezcan.—Así, al encontrarse el artículo impugnado dentro del título ‘De los demás ingresos que obtengan las personas físicas’, no atenta contra el principio de seguridad jurídica y legalidad tributaria, contenido en el artículo 31, fracción IV, de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos, pues no hace genérico el objeto del impuesto ni constituye una cláusula abierta para que la autoridad determine arbitrariamente esos ingresos, sino que dicho término se refiere a los demás ingresos que modifican positivamente el patrimonio de los contribuyentes, en los términos que prevé la ley citada, sin que deba existir una disposición que expresamente contenga la lista exhaustiva de todos los conceptos que han de considerarse como ingreso gravable o de las fuentes de los ingresos, dado que finalmente el impuesto sobre la renta grava todo ingreso menos las deducciones en las hipótesis previstas en la ley, independientemente de la fuente de riqueza de que se trate.—Luego, el citado dispositivo legal no resulta inconstitucional.—Es aplicable al caso, la jurisprudencia P./J. 106/2006, del Pleno de la Suprema Corte de Justicia de la

Nación, visible en la página 5, Tomo XXIV, octubre de 2006, Novena Época del *Semanario Judicial de la Federación y su Gaceta*, de rubro y texto: 'LEGALIDAD TRIBUTARIA. ALCANCE DE DICHO PRINCIPIO EN RELACIÓN CON EL GRADO DE DEFINICIÓN QUE DEBEN TENER LOS ELEMENTOS CONSTITUTIVOS DEL IMPUESTO.' (se transcribe).—Asimismo, es aplicable por su contenido analógico, la tesis 1a. CXCI/2006, de la Primera Sala de la Suprema Corte de Justicia de la Nación, localizable en la página 480, Tomo XXV, enero de 2007, Novena Época del *Semanario Judicial de la Federación y su Gaceta*, de contenido: 'RENTA. EL ARTÍCULO 17 DE LA LEY DEL IMPUESTO RELATIVO, AL INCLUIR LA EXPRESIÓN «O DE CUALQUIER OTRO TIPO» NO VIOLA LA GARANTÍA DE LEGALIDAD TRIBUTARIA.' (se transcribe).—No es obstáculo a lo anterior la tesis III.2o.A.84 A, del Segundo Tribunal Colegiado en Materia Administrativa del Tercer Circuito, visible en la página 1332, Tomo XV, abril de 2002, Novena Época del *Semanario Judicial de la Federación y su Gaceta*, de contenido: 'RENTA. EL ARTÍCULO 132 DE LA LEY RELATIVA, AL NO PRECISAR CUÁLES SON LOS «INGRESOS DISTINTOS» OBJETO DEL GRAVAMEN, ES VIOLATORIO DEL PRINCIPIO DE LEGALIDAD TRIBUTARIA (LEGISLACIÓN VIGENTE EN MIL NOVECIENTOS NOVENTA Y TRES).' (se transcribe), toda vez que este órgano jurisdiccional no la comparte, por los argumentos diametralmente opuestos aquí precisados, por lo tanto, con apoyo en el artículo 196, fracción III, de la Ley de Amparo, debe denunciarse la posible contradicción de tesis, para que el tema en cuestión sea resuelto y definido por la Suprema Corte de Justicia de la Nación."

Por su parte, el Segundo Tribunal Colegiado en Materia Administrativa del Tercer Circuito, al resolver el amparo directo 154/2001, externó, en cuanto al tema planteado, las siguientes consideraciones:

"CUARTO.—El concepto de violación aducido por el quejoso respecto a la inconstitucionalidad del artículo 132 de la Ley del Impuesto sobre la Renta vigente en 1993, es fundado y suficiente para concederle el amparo y protección de la Justicia Federal impetrados. ... Respecto a la inconstitucionalidad planteada por el quejoso, este Tribunal Federal comparte el criterio sostenido por mayoría de los Ministros del Pleno de la Suprema Corte de Justicia de la Nación al resolver el amparo en revisión número 351/97, que publicó (sic) por ese Alto Tribunal dentro de la serie de debates y que se intitula 'Inconstitucionalidad del artículo 132 de la Ley del Impuesto sobre la Renta', toda vez que el artículo 132 de la Ley del Impuesto sobre la Renta vigente en 1993 que se aplicó al supuesto contenido en la resolución liquidatoria impugnada en el contencioso administrativo y que se transcribió con antelación, es inconstitucional, de acuerdo con lo siguiente: El artículo 132 de la Ley del Impuesto sobre la Renta vigente en 1993, establece: 'Las perso-

nas físicas que obtengan ingresos distintos de los señalados en los capítulos anteriores, los considerarán percibidos en el monto, en que al momento de obtenerlos, incrementen su patrimonio.’.—La primera Ley del Impuesto sobre la Renta (1925) gravó los ingresos o ganancias que modifiquen el patrimonio del contribuyente. Esta ley definió como ingreso toda percepción en efectivo, en valores o en crédito que, por alguno de los conceptos especificados en cada una de las cédulas de esa ley, modificará el patrimonio del causante y de la cual pudiera disponer sin restituir su importe.—Asimismo, este ordenamiento determinó que el impuesto se calcularía sobre la diferencia que resulte entre los ingresos que perciba el causante y los gastos, deducciones y amortizaciones autorizadas por el reglamento, lo cual permite concluir que el gravamen recae sobre la ‘renta’ o utilidad del contribuyente, pues con excepción de los ingresos relativos a la explotación del subsuelo o concesiones otorgadas por el Estado (que se regulaban en la cédula quinta) en el que el impuesto recaía sobre el ingreso bruto, respecto de los demás ingresos gravados por este ordenamiento el impuesto se causaba respecto de la diferencia entre el ingreso y las deducciones que en ese entonces se autorizaban en el reglamento.—La Ley del Impuesto sobre la Renta, publicada en el Diario Oficial de la Federación el treinta y uno de diciembre de mil novecientos cuarenta y uno, tiene una redacción similar a la citada en los párrafos anteriores, ya que estableció que este tributo grava las utilidades, ganancias, rentas, productos, provechos, participaciones y, en general, todas las percepciones en efectivo, en valores, en especie o en crédito que por alguno de los conceptos especificados en esa ley, modificaran el patrimonio del causante.—En esta ley se aplicó un sistema semejante a la Ley del Impuesto sobre la Renta de mil novecientos veinticinco, en cuanto a las deducciones en cédula primera, cédula segunda y tercera, y en cédula cuarta se eliminó la deducción de cargas familiares, que posteriormente fue restituida.—En la Ley del Impuesto sobre la Renta, publicada en el Diario Oficial de la Federación el treinta y uno de diciembre de mil novecientos cincuenta y tres, se estableció que el impuesto sobre la renta grava los ingresos provenientes del capital, del trabajo o de la combinación de ambos, en los términos de ese ordenamiento. Este cuerpo legal consideró como ingreso toda clase de rendimiento, utilidad, ganancia, renta, interés, producto, provecho, participación, sueldo, honorario y, en general, cualquier percepción en efectivo, en valores, en especie o en crédito que modifique el patrimonio del contribuyente. Asimismo, este ordenamiento consignó las deducciones que podían hacer los contribuyentes para determinar su utilidad gravable.—No obstante que en este ordenamiento, se modifica la redacción en cuanto a la fuente de los ingresos gravables, en esencia, el objeto del impuesto no difiere en gran medida del concepto manejado en las dos primeras leyes a que se hizo mención, ya que en este ordenamiento el tributo va a gravar toda clase de ingresos percibidos, provenientes del capital (utilidades, ganancias, participaciones), del trabajo (sueldos y salarios) o de

la combinación de ambos que modifiquen el patrimonio del contribuyente, gravando en las cédulas en que se dividió este ordenamiento los conceptos que se citan en las leyes anteriores.—Por tanto, puede válidamente estimarse que en esta primera etapa, la Ley del Impuesto sobre la Renta grava la percepción de ingresos provenientes de las fuentes que la misma estipula, que modifican el patrimonio del contribuyente.—La Ley del Impuesto sobre la Renta, publicada en el Diario Oficial de la Federación el treinta y uno de diciembre de mil novecientos sesenta y cuatro, abandonó el sistema cédular y se dividió en dos títulos: uno para el impuesto al ingreso global de las empresas, y otro para el impuesto global de las personas físicas, la cual pretendió implantar un impuesto global de los ingresos percibidos por los contribuyentes.—Sin embargo, en cuanto al objeto del impuesto, esta ley, con una redacción que trató de perfeccionar la contenida en los artículos 1o. y 2o. de la Ley del Impuesto sobre la Renta de mil novecientos cincuenta y tres, estableció que este impuesto grava los ingresos en efectivo, en especie o en crédito que modifiquen el patrimonio del contribuyente, provenientes de productos o rendimientos del capital, del trabajo o de la combinación de ambos.—En esta ley, como quedó anotado con anterioridad, se establecieron deducciones que podían realizar, tanto los causantes del impuesto al ingreso global de las empresas como los causantes del impuesto al ingreso global de las personas físicas.—En tales condiciones, debe considerarse que el objeto del impuesto no sufrió una modificación sustancial, puesto que el impuesto grava la percepción de ingresos que modifiquen o incrementen el patrimonio del contribuyente provenientes de productos o rendimiento de capital (a diferencia de la ley de mil novecientos cincuenta y tres que se refería a ingresos provenientes del capital) del trabajo o de la combinación de ambos.—La Ley del Impuesto sobre la Renta, publicada en el Diario Oficial de la Federación el treinta y uno de diciembre de mil novecientos ochenta, a diferencia de las antes mencionadas, ya no limitó la fuente de donde provienen los ingresos al capital, trabajo o combinación de ambas, sino que en este cuerpo legal se gravan todos los ingresos que obtengan las personas físicas y morales cualquiera que sea la fuente de riqueza de donde procedan.—Asimismo, este ordenamiento (a diferencia de las Leyes del Impuesto sobre la Renta mencionadas), no especifica si los ingresos gravados con este impuesto son los que modifican el patrimonio del contribuyente; sin embargo, en este aspecto del análisis realizado a ese cuerpo legal se puede determinar que este gravamen se propone gravar el incremento patrimonial derivado de la percepción de ingresos de los sujetos de este tributo.—La Ley del Impuesto sobre la Renta, publicada en el Diario Oficial de la Federación el treinta y uno de diciembre de mil novecientos ochenta y seis, estableció un procedimiento para incorporar en el cálculo de la utilidad gravable el efecto económico que la inflación origina en los créditos que conceden los contribuyentes y en las obligaciones que contraen, que no modificaron el concepto del objeto del impuesto sobre

la renta establecido en la ley que entró en vigor el primero de enero de mil novecientos ochenta y uno.—En este orden de ideas, se concluye que el objeto del impuesto sobre la renta grava los ingresos que incrementan el patrimonio del contribuyente.—Precisado lo anterior, se examina a continuación si el artículo 132 de la Ley del Impuesto sobre la Renta vigente en 1993, precisa debidamente el objeto del gravamen de que se trata, frente a lo establecido por la Administración Local de Auditoría Fiscal Número 26 de Guadalajara en el oficio liquidatorio impugnado en el contencioso administrativo.—Para este efecto conviene transcribir lo dispuesto en el artículo 74 de la Ley del Impuesto sobre la Renta, el cual indica: (se transcribe).—En tal virtud, acorde con lo previsto en los artículos 1o., en concordancia con el 74 de la Ley del Impuesto sobre la Renta, se desprende que el objeto del impuesto, tratándose de personas físicas, lo constituyen los ingresos percibidos en efectivo, en crédito, en servicios en los casos que señale esta ley, independientemente de la fuente de donde procedan.—En el caso a estudio, la Ley del Impuesto sobre la Renta contempla en el artículo IV diversos capítulos, los cuales son: (se transcribe).—Ahora bien, el artículo 132 de la Ley del Impuesto sobre la Renta impugnado, localizado dentro del capítulo X, titulado ‘De los demás ingresos que obtengan las personas físicas’, establece que las personas físicas que obtengan ingresos distintos a los señalados en los capítulos anteriores, deben considerarlos percibidos en el monto que al momento de obtenerlos incrementen su patrimonio.—En tales condiciones, debe considerarse que el indicado artículo 132 de la Ley del Impuesto sobre la Renta vigente en 1993, es contrario al principio de legalidad, pues con independencia de que en este precepto se señale que también serán objeto del impuesto los demás ingresos que obtengan las personas físicas distintos de los señalados en los capítulos antes citados, lo que podría dar lugar a estimar que la ley está estableciendo el supuesto de causación y que con ello se satisface el principio de legalidad; sin embargo, al no precisarse en esta norma cuáles son esos ‘ingresos distintos’, queda al arbitrio de la autoridad calificar ‘por equivalencia’ o asimilar como ingreso diverso, cualquier hecho o situación que dicha autoridad estime como ingreso distinto a los señalados en los nueve capítulos que conforman el título IV de la Ley del Impuesto sobre la Renta, como en este caso lo fue que el ahora quejoso no aclaró el ‘... origen ni procedencia del préstamo efectuado por la cantidad de \$25'760,000.00, ni aporta la documentación comprobatoria que ampare su origen y procedencia, la anterior violación se hizo constar en el folio 63060720099012 del acta final de fecha 14 de abril de 1999 ...’.—No es óbice para lo anterior, que en los artículos 133 a 135 del capítulo X del título IV, se refieran a ingresos de diversa índole, que deben ser considerados a propósito del artículo 132, entre otros, a manera de ejemplo, se señalan los siguientes: (se transcribe).—Cabe señalar que el hecho imponible en el impuesto sobre la renta lo constituye la disponibilidad de una renta por parte del sujeto pasivo del tributo, entendiendo el

concepto renta como la suma de todos los ingresos netos que elevan la capacidad económica del receptor.—Por tanto, el objeto del impuesto lo constituye el ingreso que modifica el patrimonio del contribuyente.—En efecto, el hecho imponible es el presupuesto de naturaleza jurídica o económica fijado por la ley para configurar cada tributo y cuya realización origina el nacimiento de la obligación tributaria.—El hecho imponible constituye el hecho definidor o configurador que identifica a cada tributo, más aún, que legitima la imposición, en cuanto que sólo por su realización puede producirse la sujeción al tributo y será lícita su exigencia. Debe ser, en todos los casos, un elemento fijado por la ley; se trata siempre de un hecho de naturaleza jurídica, creado y definido por la norma, y que no existe hasta que ésta lo ha descrito o tipificado.—En cuanto a la estructura del hecho imponible, la doctrina distingue dos elementos: el subjetivo y el objetivo.—El elemento subjetivo es la relación preestablecida también por la ley, en la que debe encontrarse el sujeto pasivo del tributo con aquel primer elemento (objetivo) a fin de que pueda surgir frente a él el crédito impositivo del ente público.—Por su parte, el elemento objetivo del hecho imponible (o presupuesto objetivo) es un acto, un hecho o una situación de la persona o de sus bienes que puede ser contemplado desde varios aspectos (material, espacial, temporal y cuantitativo).—El aspecto material o cualitativo indica el hecho, acto, negocio o situación que se grava, y que en los sistemas tributarios desarrollados suele encontrarse en estrecha relación con un índice de capacidad económica, como la renta, el patrimonio o el consumo.—Para fines ilustrativos, se puede señalar el siguiente esquema de supuestos: 1o. Un acontecimiento material o un fenómeno de consistencia económica, tipificado por las normas tributarias y transformado, consiguientemente, en figura jurídica dotada de un tratamiento determinado por el ordenamiento positivo.—2o. Un acto o negocio jurídico, tipificado por el derecho privado o por otro sector del ordenamiento positivo y asumido como hecho imponible por obra de la ley tributaria.—3o. Un estado, situación o cualidad de la persona.—4o. La actividad de una persona no comprendida dentro del marco de una actividad específica jurídica.—5o. La mera titularidad jurídica de cierto tipo de derechos sobre bienes o cosas, sin que a ello se adicione acto jurídico alguno del titular.—El aspecto espacial expresa el lugar de realización del hecho imponible, lo que será relevante en el ámbito internacional para determinar el ente público impositor, dada la vigencia del principio de territorialidad y su correlativo de residencia efectiva. También en el ámbito interno es significativo, deslindando competencias entre los entes territoriales (Federación, Estados, Distrito Federal y Municipios), atendiendo normalmente al lugar de residencia de la persona en los impuestos personales, al de radicación de los bienes cuando gravan éstos y al de celebración o efectos de los actos y contratos cuando tienen éstos por objeto.—El aspecto cuantitativo indica la medida, el grado o la intensidad con que se realiza el hecho imponible, siempre que se trate de tributos variables, cuyos presu-

puestos de hecho son susceptibles de realizarse en distinta medida (por ejemplo, nivel de renta obtenida, valor de un bien transmitido o de un patrimonio, etc.). Por contra, los tributos fijos presentan hechos imponible sin posibilidad de graduación, no encerrando este aspecto (por ejemplo, los derechos por el otorgamiento de una certificación).—Finalmente, el aspecto temporal manifiesta el momento de realización del hecho imponible, dando lugar a la división entre tributos instantáneos y periódicos. En los primeros, es posible identificar el instante concreto en que el hecho imponible se realiza (por ejemplo, transmisión de un bien mediante escritura pública), mientras que en los segundos el hecho se produce de forma continuada o ininterrumpida en el tiempo, con tendencia a reproducirse, por lo que no es posible aislar un instante concreto como momento de realización (por ejemplo, titularidad de un bien inmueble). En estos últimos, no podría exigirse el tributo hasta que no cesara el hecho, y por ello la ley crea la ficción de fraccionar esa continuidad en periodos impositivos, entendiendo que en cada uno de ellos se realiza íntegramente el hecho imponible y surge la obligación tributaria, con autonomía e independencia respecto a las de periodos anteriores y posteriores.—Del concepto y elementos anteriores, se puede concluir que la inconstitucionalidad del artículo 132 de la Ley del Impuesto sobre la Renta, se origina porque el aspecto material del elemento objetivo del hecho imponible no está expresamente establecido en la ley, es decir, no existe, sino que al decir ‘ingresos distintos’ a los nueve anteriores, deja a las autoridades fiscales el arbitrio de establecer en qué casos el contribuyente ha obtenido ingresos y en qué casos no, lo que lleva a que, sin razón jurídica, la autoridad fiscal, en aplicación de tal precepto, determine la causación del tributo en violación al principio de legalidad tributaria.—De acuerdo con el artículo 132, las autoridades fiscales pueden armar el hecho imponible (obtención de ingresos) y, por tanto, fijar la base gravable y el impuesto a pagar.—En la especie, ese numeral es inconstitucional, porque provoca que el hecho imponible que origina el tributo (obtención de ingresos) se encuentre en la mente de quien aplica la norma (autoridad fiscal), y no en la norma del legislador.—La expresión ‘ingresos distintos’ a los señalados en los nueve capítulos anteriores, no es otra cosa que una vestidura exterior para establecer a placer el hecho imponible. Esa expresión deja un gran margen de laxitud a la autoridad fiscal que, cuando aplica el artículo 132, produce una resolución arbitraria, porque se deja librada al criterio del organismo recaudador la posibilidad de utilizar el precepto en forma totalmente discrecional.—Sobre este particular, el principio de legalidad significa que la ley que establece el tributo debe definir cuáles son los elementos y supuestos de la obligación tributaria: esto es, los hechos imponibles, los sujetos pasivos de la obligación que va a nacer, así como el objeto, la base y la tasa; por lo que, todos esos elementos no deben quedar al arbitrio o discreción de la autoridad administrativa.—Tal principio se establece por el artículo 31 constitucional, al expresar, en su fracción IV, que los mexicanos deben contribuir

para los gastos públicos de la manera proporcional y equitativa que dispongan las leyes.—Por otra parte, examinando atentamente este principio de legalidad, a la luz del sistema general que informa nuestras disposiciones constitucionales en materia impositiva y de una explicación racional e histórica, se encuentra que la necesidad de que la carga tributaria de los gobernados esté establecida en una ley, no significa tan sólo que el acto creador del impuesto deba emanar de aquel poder que conforme a la Constitución Federal está encargado de la función legislativa, ya que así se satisface la exigencia de que sean los propios gobernados, a través de sus representantes, los que determinen las cargas fiscales que deben soportar, sino fundamentalmente que los caracteres esenciales del impuesto y la forma, contenido y alcance de la obligación tributaria estén consignados de manera expresa en la ley, de tal modo que no quede margen para la arbitrariedad de las autoridades exactoras ni para el cobro de impuestos imprevisibles o a título particular, sino que el sujeto pasivo de la relación tributaria pueda, en todo momento, conocer la forma cierta de contribuir para los gastos públicos del Estado, y a la autoridad no queda otra cosa sino aplicar las disposiciones generales de observancia obligatoria, dictadas con anterioridad al caso concreto de cada causante. Esto, por lo demás, es consecuencia del principio de legalidad, conforme al cual, ningún órgano del Estado puede realizar actos individuales que no estén previstos y autorizados por una disposición general, y está reconocido por el artículo 14 de nuestra Ley Fundamental. Lo contrario, es decir, la arbitrariedad en la imposición, la imprevisibilidad en las cargas tributarias y los impuestos que no tengan un claro apoyo legal, deben considerarse absolutamente proscritos en el régimen constitucional mexicano, sea cual fuere el pretexto con que pretenda justificarse.—Tiene aplicación al caso la tesis que aparece publicada en las páginas 169 a 170 del *Apéndice al Semanario Judicial de la Federación* 1917-1995, Tomo I, que a continuación se transcribe: 'IMPUESTOS, PRINCIPIO DE LEGALIDAD QUE EN MATERIA DE, CONSAGRA LA CONSTITUCIÓN FEDERAL.' (se transcribe).—Por consiguiente, resulta imperativo declarar la inconstitucionalidad del artículo 132 de la Ley del Impuesto sobre la Renta vigente en 1993.—Corolario de lo expuesto, se impone declarar inconstitucional también, en lo relativo, la sentencia reclamada, conforme al criterio establecido en las jurisprudencia 381 de la Segunda Sala de la Suprema Corte de Justicia de la Nación, correspondiente a la Séptima Época, localizable en el *Semanario Judicial de la Federación*, tomo 205-216, Tercera Parte, página 175 (se transcribe): 'LEYES O REGLAMENTOS. AMPARO PROMOVIDO CON MOTIVO DE SU APLICACIÓN.'—En consecuencia, al estimarse que el concepto de violación de referencia es fundado, es innecesario analizar los demás conceptos de violación, ya que todos ellos se refieren a lo aquí dilucidado respecto de la inconstitucionalidad del artículo 132 de la Ley del Impuesto sobre la Renta (vigente en 1993), en razón de que la resolución impugnada se fundó, como quedó establecido a lo largo de este considerando, precisamente en dicho dispositivo legal."

De la anterior resolución derivó la tesis aislada III.2o.A.84 A, de rubro y texto siguientes:

"RENTA. EL ARTÍCULO 132 DE LA LEY RELATIVA, AL NO PRECISAR CUÁLES SON LOS 'INGRESOS DISTINTOS' OBJETO DEL GRAVAMEN, ES VIOLATORIO DEL PRINCIPIO DE LEGALIDAD TRIBUTARIA (LEGISLACIÓN VIGENTE EN MIL NOVECIENTOS NOVENTA Y TRES).— El artículo 132 de la Ley del Impuesto sobre la Renta vigente en mil novecientos noventa y tres establece: 'Las personas físicas que obtengan ingresos distintos de los señalados en los capítulos anteriores, los considerarán percibidos en el monto, en que al momento de obtenerlos incrementen su patrimonio.'. Tal precepto se localiza dentro del título IV 'De las personas físicas', capítulo X, denominado 'De los demás ingresos que obtengan las personas físicas' y es contrario al principio de legalidad tributaria, toda vez que, con independencia de que en él se señale que también serán objeto del impuesto los demás ingresos que obtengan las personas físicas distintos de los señalados en los capítulos I a IX de ese título, al no precisarse cuáles son esos 'ingresos distintos', queda al arbitrio de la autoridad calificar 'por equivalencia' o asimilar como ingreso diverso, cualquier hecho o situación que dicha autoridad estime como ingreso distinto a los señalados en los nueve capítulos que conforman el título IV de la Ley del Impuesto sobre la Renta. Se considera que el artículo 132 de la Ley del Impuesto sobre la Renta (1993) es inconstitucional, porque el aspecto material del elemento objetivo del hecho imponible, en el caso concreto, no está expresamente establecido en la ley, es decir, no existe, sino que al decir 'ingresos distintos' a los catalogados en los nueve capítulos anteriores, deja a las autoridades fiscales el arbitrio de establecer en qué casos el contribuyente ha obtenido ingresos y en qué casos no, lo que lleva a que, sin razón jurídica, la autoridad fiscal, en aplicación de tal precepto, determine la causación del tributo en violación al principio de legalidad tributaria previsto en el artículo 31, fracción IV, de la Constitución Federal, según el cual la ley que establece el tributo debe definir cuáles son los elementos y supuestos de la obligación tributaria; esto es, los hechos imponibles, los sujetos pasivos de la obligación que va a nacer, así como el objeto, la base y la tasa; por lo que todos esos elementos no deben quedar al arbitrio o discreción de la autoridad administrativa, considerando que a la luz del sistema general que informa nuestras disposiciones constitucionales en materia impositiva y de una explicación racional e histórica, se encuentra que la necesidad de que la carga tributaria de los gobernados esté establecida en una ley no significa tan solo que el acto creador del impuesto deba emanar de aquel poder que, conforme a la Constitución Federal, está encargado de la función legislativa, ya que así se satisface la exigencia de que sean los propios gobernados, a través de sus representantes, los que determinen las cargas fiscales que deben soportar, sino fundamentalmente que los

caracteres esenciales del impuesto y la forma, contenido y alcance de la obligación tributaria, estén consignados de manera expresa en la ley, de tal modo que no quede margen para la arbitrariedad de las autoridades exactoras ni para el cobro de impuestos imprevisibles o a título particular, sino que el sujeto pasivo de la relación tributaria pueda, en todo momento, conocer la forma cierta de contribuir para los gastos públicos del Estado, y a la autoridad no queda otra cosa sino aplicar las disposiciones generales de observancia obligatoria, dictadas con anterioridad al caso concreto de cada causante. Tales consideraciones derivan de la ejecutoria pronunciada por el Pleno de la Suprema Corte de Justicia de la Nación, al resolver el amparo en revisión 351/97, en sesión de veinte de enero de mil novecientos noventa y ocho." (Novena Época, *Semanario Judicial de la Federación y su Gaceta*, Tomo XV, abril de 2002, tesis III.2o.A.84 A, página 1332).

CUARTO.—Como cuestión previa debe establecerse si en el caso, efectivamente, existe o no la contradicción de tesis denunciada.

El Pleno de esta Suprema Corte de Justicia de la Nación, al interpretar los artículos 107, fracción XIII, de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos y 197-A de la Ley de Amparo, ha establecido que para la existencia de materia sobre la cual debe hacerse un pronunciamiento, esto es, para que se pueda dilucidar cuál tesis debe prevalecer en un caso determinado de contradicción, debe existir oposición de criterios jurídicos sobre un mismo punto de derecho, independientemente de que las cuestiones fácticas que lo rodean no sean exactamente iguales respecto de una misma situación jurídica.

Lo anterior se desprende de la tesis P. XLVI/2009, publicada en el *Semanario Judicial de la Federación y su Gaceta*, Novena Época, Tomo XXX, julio de 2009, página 68, de rubro y texto siguientes:

"CONTRADICCIÓN DE TESIS. EXISTE CUANDO LAS SALAS DE LA SUPREMA CORTE DE JUSTICIA DE LA NACIÓN O LOS TRIBUNALES COLEGIADOS DE CIRCUITO ADOPTAN EN SUS SENTENCIAS CRITERIOS JURÍDICOS DISCREPANTES SOBRE UN MISMO PUNTO DE DERECHO, INDEPENDIENTEMENTE DE QUE LAS CUESTIONES FÁCTICAS QUE LO RODEAN NO SEAN EXACTAMENTE IGUALES (INTERRUPCIÓN DE LA JURISPRUDENCIA P./J. 26/2001, DE RUBRO: 'CONTRADICCIÓN DE TESIS DE TRIBUNALES COLEGIADOS DE CIRCUITO. REQUISITOS PARA SU EXISTENCIA.').—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 Tribuna-

les 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 interrumpe la jurisprudencia citada al rubro, 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' impide 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."

Para establecer lo anterior, es necesario tener en cuenta lo aducido por los órganos jurisdiccionales contendientes.

El Primer Tribunal Colegiado de Circuito del Centro Auxiliar de la Cuarta Región, al resolver el juicio de amparo directo 96/2009, estimó que el artículo 132 de la Ley del Impuesto sobre la Renta impugnado, contrario a lo expuesto

por el quejoso, sí determina lo que se va a gravar, esto es, un ingreso diferente a los otros nueve capítulos del título cuarto, cuando tal ingreso incrementa el patrimonio del contribuyente, con lo cual se fijan las bases para su cálculo y por ello no viola el principio de legalidad contenido en el artículo 31, fracción IV, constitucional. Lo anterior, porque cada uno de los nueve capítulos anteriores al artículo 132, no definen hechos generadores del tributo, sino las distintas y específicas fuentes de los ingresos, con el evidente propósito de establecer, en forma apropiada para cada hipótesis, la tarifa pertinente, las formas de declaraciones y de pago adecuadas, los controles oportunos y las deducciones idóneas; sin que deba pasarse por alto que el citado precepto normativo, al encontrarse dentro del capítulo X, titulado "De los demás ingresos que obtengan las personas físicas", establezca que las personas físicas que obtengan ingresos distintos a los señalados en los capítulos anteriores, deben considerarse percibidos en el monto que al momento de obtenerlos incrementen su patrimonio, por lo cual se determina de manera precisa qué ingreso es el que grava, esto es, todo "ingreso" que tiene como condición señalada que acreciente el patrimonio y sea distinto a los otros nueve; ya que de no reunir tal característica especial, "aumento de patrimonio", ninguna autoridad aplicadora podría, válidamente, considerarlo como objeto del tributo; de ahí que no exista violación al principio de legalidad tributaria.

En esas condiciones, concluyó que por la propia naturaleza de la disposición tildada de inconstitucional, es que se crea una figura remanente, de modo que la fuente del ingreso no es susceptible de individualización, como sucede en los otros nueve capítulos, por lo que la exigencia contenida en el artículo 132 citado, relativa a que el ingreso signifique un aumento en el patrimonio del contribuyente, no genera imprecisión en la determinación del objeto del impuesto, pues la circunstancia de que el legislador señalara en los otros capítulos qué ingresos específicamente constituyen el objeto del gravamen, debe entenderse como meramente enunciativa y no limitativa, ya que el impuesto sobre la renta grava todo ingreso menos las deducciones en las hipótesis previstas en la ley, independientemente de la fuente de riqueza de que se trate.

Consideró que la Suprema Corte de Justicia de la Nación ha establecido que la Ley Fundamental no establece como requisito indispensable que el legislador ordinario señale en cada ordenamiento legal un catálogo que defina los vocablos o locuciones utilizados pues, por un lado, las leyes no son diccionarios y, por el otro, el sentido atribuible a cada una de las palabras empleadas en las normas depende de su interpretación conforme, según el sistema al que pertenezcan, razón por la que al encontrarse el artículo impugnado dentro del título "De los demás ingresos que obtengan las personas físicas", no atenta contra los principios de seguridad jurídica y legalidad tributaria, contenidos en el artículo 31, fracción IV, de la Constitución Política de los Estados Uni-

dos Mexicanos, pues no hace genérico el objeto del impuesto ni constituye una cláusula abierta para que la autoridad determine arbitrariamente esos ingresos, sino que dicho término se refiere a los demás ingresos que modifican positivamente el patrimonio de los contribuyentes, en los términos que prevé la ley citada, sin que deba existir una disposición que expresamente contenga la lista exhaustiva de todos los conceptos que han de considerarse como ingreso gravable o de las fuentes de los ingresos, dado que finalmente el impuesto sobre la renta grava todo ingreso menos las deducciones en las hipótesis previstas en la ley, independientemente de la fuente de riqueza de que se trate.

Por su parte, el Segundo Tribunal Colegiado en Materia Administrativa del Tercer Circuito, al resolver el juicio de amparo directo 154/2001, señaló que debe considerarse que el indicado artículo 132 de la Ley del Impuesto sobre la Renta vigente en 1993, es contrario al principio de legalidad, pues con independencia de que en ese precepto se señale que también serán objeto del impuesto los demás ingresos que obtengan las personas físicas distintos de los señalados en los diversos capítulos que contempla el título IV de la ley en cita, lo que podría dar lugar a estimar que se encuentra establecido el supuesto de causación y que con ello se satisface el principio de legalidad; sin embargo, al no precisarse en dicha norma cuáles son esos "ingresos distintos", queda al arbitrio de la autoridad calificar "por equivalencia" o asimilar como ingreso diverso, cualquier hecho o situación que dicha autoridad estime como ingreso distinto a los señalados en los capítulos que conforman el título IV de la ley, sin que sea óbice a lo anterior, el que en los artículos 133 a 135 del capítulo X del título IV, se refieran ingresos de diversa índole, que deben ser considerados a propósito del artículo 132.

Expuso que de lo anterior se puede concluir que la inconstitucionalidad del artículo 132 de la Ley del Impuesto sobre la Renta se origina porque el aspecto material del elemento objetivo del hecho imponible no está expresamente establecido en la ley, es decir, no existe, sino que al decir "ingresos distintos" a los nueve anteriores, deja a las autoridades fiscales el arbitrio de establecer en qué casos el contribuyente ha obtenido ingresos y en qué casos no, lo que lleva a que, sin razón jurídica, la autoridad fiscal, en aplicación de tal precepto, determine la causación del tributo en violación al principio de legalidad tributaria.

Ahora bien, a juicio de esta Segunda Sala de la Suprema Corte de Justicia de la Nación, sí existe la contradicción de tesis denunciada, pues mientras que para el Primer Tribunal Colegiado de Circuito del Centro Auxiliar de la Cuarta Región, el artículo 132 de la Ley del Impuesto sobre la Renta, no viola el principio de legalidad contenido en el artículo 31, fracción IV,

constitucional, en razón de que sí determina lo que se va a gravar, esto es, un ingreso diferente a los otros nueve capítulos del título cuarto de la propia ley, cuando tal ingreso incrementa el patrimonio del contribuyente, con lo cual se fijan las bases para su cálculo; para el Segundo Tribunal Colegiado en Materia Administrativa del Tercer Circuito debe considerarse que el indicado artículo 132 de la Ley del Impuesto sobre la Renta vigente en 1993, es contrario al principio citado, pues con independencia de que en ese precepto se señale que también serán objeto del impuesto los demás ingresos que obtengan las personas físicas distintos de los señalados en los diversos capítulos que contempla el título IV de la ley en cita, no precisa cuáles son esos "ingresos distintos", quedando al arbitrio de la autoridad calificar "por equivalencia" o asimilar como ingreso diverso, cualquier hecho o situación que dicha autoridad estime como ingreso distinto a los señalados en los capítulos que conforman el título IV de la ley.

No es óbice para lo anterior, el que los órganos contendientes se hayan pronunciado sobre el artículo 132 de la Ley del Impuesto sobre la Renta, en relación con ejercicios fiscales diversos (mil novecientos noventa y seis y mil novecientos noventa y siete en un caso, y mil novecientos noventa y tres en el otro), pues como se desprende de las resoluciones de mérito, así como de la propia Ley del Impuesto sobre la Renta (anterior a la vigente), el numeral citado, en el aspecto que se examina, mantuvo similar redacción hasta la entrada en vigor de la nueva Ley del Impuesto sobre la Renta publicada en el Diario Oficial de la Federación de primero de enero de dos mil dos.

Así, la materia de la presente contradicción consiste en determinar si el artículo 132 de la Ley del Impuesto sobre la Renta, vigente hasta el treinta y uno de diciembre de dos mil uno, al señalar que "Las personas físicas que obtengan ingresos distintos de los señalados en los capítulos anteriores, los considerarán percibidos en el monto, en que al momento de obtenerlos incrementen su patrimonio", sin precisar cuáles son esos "ingresos distintos", transgrede o no el principio de legalidad tributaria que establece el numeral 31, fracción IV, de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos.

QUINTO.—El criterio que debe prevalecer es el que se sustenta a continuación, el cual coincide con el determinado por el Tribunal Pleno de esta Suprema Corte de Justicia de la Nación.

En efecto, dicho órgano jurisdiccional, al resolver el amparo directo en revisión 1661/2006, promovido por \*\*\*\*\*, por mayoría de diez votos de los señores Ministros Cossío Díaz, Luna Ramos, Franco González Salas, Góngora Pimentel, Gudiño Pelayo, Azuela Güitrón, Valls Hernández, Sánchez Cordero de García Villegas, Silva Meza y presidente Ortiz Mayagoitia, en contra

del emitido por el señor Ministro Aguirre Anguiano, determinó que el artículo 132 de la Ley del Impuesto sobre la Renta vigente en el año dos mil, no viola la garantía de legalidad tributaria que deriva del artículo 31, fracción IV, de la Constitución Federal.

Las consideraciones expuestas en la resolución citada son las siguientes:

"SEXTO.—Los agravios que anteceden son fundados y suficientes para revocar la sentencia recurrida.

"Asiste razón a la autoridad recurrente, en cuanto sostiene que el artículo 132 de la Ley del Impuesto sobre la Renta vigente en el año dos mil, no viola la garantía de legalidad tributaria que deriva del artículo 31, fracción IV, de la Constitución Federal, siendo atendible el criterio sustentado por la Segunda Sala de la Suprema Corte de Justicia de la Nación al resolver el ocho de julio de dos mil cinco, el amparo en revisión 979/2005.

"Al respecto, este Tribunal Pleno se aparta del criterio que sostuvo al resolver el veinte de enero de mil novecientos noventa y ocho, por mayoría de siete votos, el amparo en revisión 351/97, en el cual se apoyó la sentencia recurrida, pues una nueva reflexión sobre el tema de que se trata conduce a compartir el criterio de la Segunda Sala contenido en las sentencias de los juicios de amparo en revisión 979/2005, 410/2007, 270/2008, 195/2009 y 1329/2006, en los cuales se analizó el artículo 166 de la Ley del Impuesto sobre la Renta vigente a partir del primero de enero de dos mil dos, cuyo contenido es similar al del artículo 132 de la misma ley vigente en el año dos mil.

"El principio de legalidad tributaria que deriva del artículo 31, fracción IV, de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos, se refiere a la exigencia de que toda contribución sea creada por el Poder Legislativo y que sus elementos esenciales, como son el sujeto, el objeto, la base, la tasa y la época de pago, estén consignados en la ley, de modo que el sujeto obligado sepa con certeza la forma en que debe cumplir con su obligación de contribuir a los gastos públicos y no quede margen a la arbitrariedad de las autoridades exactoras, lo que se puede advertir de la tesis de jurisprudencia cuyo rubro, texto y datos de identificación, son siguientes:

"IMPUESTOS, PRINCIPIO DE LEGALIDAD QUE EN MATERIA DE, CONSAGRA LA CONSTITUCIÓN FEDERAL.—El principio de legalidad se encuentra claramente establecido por el artículo 31 constitucional, al expresar, en su fracción IV, que los mexicanos deben contribuir para los gastos públicos de la manera proporcional y equitativa que dispongan las leyes y está, además, minuciosamente reglamentado en su aspecto formal, por diver-

esos preceptos que se refieren a la expedición de la Ley General de Ingresos, en la que se determinan los impuestos que se causarán y recaudarán durante el periodo que la misma abarca. Por otra parte, examinando atentamente este principio de legalidad, a la luz del sistema general que informa nuestras disposiciones constitucionales en materia impositiva y de explicación racional e histórica, se encuentra que la necesidad de que la carga tributaria de los gobernados esté establecida en una ley, no significa tan sólo que el acto creador del impuesto deba emanar de aquel poder que, conforme a la Constitución del Estado, está encargado de la función legislativa, ya que así se satisface la exigencia de que sean los propios gobernados, a través de sus representantes, los que determinen las cargas fiscales que deben soportar, sino fundamentalmente que los caracteres esenciales del impuesto y la forma, contenido y alcance de la obligación tributaria, estén consignados de manera expresa en la ley, de tal modo que no quede margen para la arbitrariedad de las autoridades exactoras ni para el cobro de impuestos imprevisibles o a título particular, sino que el sujeto pasivo de la relación tributaria pueda, en todo momento, conocer la forma cierta de contribuir para los gastos públicos del Estado, y a la autoridad no queda otra cosa sino aplicar las disposiciones generales de observancia obligatoria, dictadas con anterioridad al caso concreto de cada causante. Esto, por lo demás, es consecuencia del principio general de legalidad, conforme al cual ningún órgano del Estado puede realizar actos individuales que no estén previstos y autorizados por disposición general anterior, y está reconocido por el artículo 14 de nuestra Ley Fundamental. Lo contrario, es decir, la arbitrariedad en la imposición, la imprevisibilidad en las cargas tributarias y los impuestos que no tengan un claro apoyo legal, deben considerarse absolutamente proscritos en el régimen constitucional mexicano, sea cual fuere el pretexto con que pretenda justificárseles.' (Séptima Época. Instancia: Pleno. Fuente: *Semanario Judicial de la Federación*, tomo 91-96, Primera Parte, página 173).

"También es aplicable, en lo conducente, la jurisprudencia cuyo rubro, texto y datos de identificación, son los siguientes:

"IMPUESTOS, ELEMENTOS ESENCIALES DE LOS. DEBEN ESTAR CONSIGNADOS EXPRESAMENTE EN LA LEY.—Al disponer el artículo 31 constitucional, en su fracción IV, que son obligaciones de los mexicanos «contribuir para los gastos públicos, así de la Federación como del Estado y Municipio en que residan, de la manera proporcional y equitativa que dispongan las leyes», no sólo establece que para la validez constitucional de un tributo es necesario que, primero, que esté establecido por ley; sea proporcional y equitativo y, tercero, sea destinado al pago de los gastos públicos, sino que también exige que los elementos esenciales del mismo, como pueden ser el sujeto, objeto, base, tasa y época de pago, estén consig-

nados de manera expresa en la ley, para que así no quede margen para la arbitrariedad de las autoridades exactoras, ni para el cobro de impuestos imprevisibles o a título particular, sino que a la autoridad no quede otra cosa que aplicar las disposiciones generales de observancia obligatoria dictadas con anterioridad al caso concreto de cada causante y el sujeto pasivo de la relación tributaria pueda en todo momento conocer la forma cierta de contribuir para los gastos públicos de la Federación, del Estado o Municipio en que resida.’ (Séptima Época. Instancia: Pleno. Fuente: *Semanario Judicial de la Federación*, tomo 91-96, Primera Parte, página 172).

“De los elementos que constituyen el impuesto sobre la renta, el cuestionado en este asunto es su objeto, cuya evolución fue analizada por el Tribunal Pleno, al resolver el veinte de enero mil novecientos noventa y ocho, el amparo en revisión 351/97, promovido por Yoseff Waiss Strikovsky, en los términos siguientes:

“De la relación efectuada con anterioridad, se desprende que el objeto del impuesto sobre la renta ha sufrido modificaciones en cuanto a la naturaleza de los ingresos que se pretende gravar.—La primera Ley del Impuesto sobre la Renta (1925), a que se hizo referencia, gravó los ingresos o ganancias que modifiquen el patrimonio del contribuyente. Esta ley definió como ingreso toda percepción en efectivo, en valores o en crédito que, por alguno de los conceptos especificados en cada una de las cédulas de esa ley, modificara el patrimonio del causante y de la cual pudiera disponer sin restituir su importe.—Asimismo, este ordenamiento determinó que el impuesto se calcularía sobre la diferencia que resulte entre los ingresos que perciba el causante y los gastos, deducciones y amortizaciones autorizadas por el reglamento, lo cual permite concluir que el gravamen recae sobre la «renta» o utilidad del contribuyente, pues con excepción de los ingresos relativos a la explotación del subsuelo o concesiones otorgadas por el Estado (que se regulaban en la cédula quinta) en el que el impuesto recaía sobre el ingreso bruto, respecto de los demás ingresos gravados por este ordenamiento el impuesto se causaba respecto de la diferencia entre el ingreso y las deducciones que en ese entonces se autorizaban en el reglamento.—La Ley del Impuesto sobre la Renta, publicada en el Diario Oficial de la Federación el treinta y uno de diciembre de mil novecientos cuarenta y uno, tiene una redacción similar a la citada en los párrafos anteriores, ya que estableció que este tributo grava las utilidades, ganancias, rentas, productos, provechos, participaciones y, en general, todas las percepciones en efectivo, en valores, en especie o en crédito que por alguno de los conceptos especificados en esa ley, modificaran el patrimonio del causante.—En esta ley se aplicó un sistema semejante a la Ley del Impuesto sobre la Renta de mil novecientos veinticinco, en cuanto a las deducciones en cédula primera, cédula segunda y tercera, y en cédula cuarta se eliminó la deduc-

ción de cargas familiares, que posteriormente fue restituida.—En la Ley del Impuesto sobre la Renta, publicada en el Diario Oficial de la Federación el treinta y uno de diciembre de mil novecientos cincuenta y tres, se estableció que el impuesto sobre la renta grava los ingresos provenientes del capital, del trabajo o de la combinación de ambos, en los términos de ese ordenamiento. Este cuerpo legal consideró como ingreso toda clase de rendimiento, utilidad, ganancia, renta, interés, producto, provecho, participación, sueldo, honorario y, en general cualquier percepción en efectivo, en valores, en especie o en crédito que modifique el patrimonio del contribuyente. Asimismo, este ordenamiento consignó las deducciones que podían hacer los contribuyentes para determinar su utilidad gravable.—No obstante que en este ordenamiento se modifica la redacción en cuanto a la fuente de los ingresos gravados, en esencia, el objeto del impuesto no difiere en gran medida del concepto manejado en las dos primeras leyes a que se hizo mención, ya que en este ordenamiento el tributo va a gravar toda clase de ingresos percibidos, provenientes del capital (utilidades, ganancias, participaciones), del trabajo (sueldos y salarios) o de la combinación de ambos que modifiquen el patrimonio del contribuyente, gravando en las cédulas en que se dividió este ordenamiento los conceptos que se citan en las leyes anteriores.—Por tanto, puede válidamente estimarse que en esta primera etapa, la Ley del Impuesto sobre la Renta grava la percepción de ingresos provenientes de las fuentes que la misma estipula, que modifican el patrimonio del contribuyente.—La Ley del Impuesto sobre la Renta, publicada en el Diario Oficial de la Federación el treinta y uno de diciembre de mil novecientos sesenta y cuatro, abandonó el sistema cédular y se dividió en dos títulos: uno para el impuesto al ingreso global de las empresas y otro para el impuesto global de las personas físicas, la cual pretendió implantar un impuesto global de los ingresos percibidos por los contribuyentes.—Sin embargo, en cuanto al objeto del impuesto esta ley, con una redacción que trató de perfeccionar la contenida en los artículos 1o. y 2o. de la Ley del Impuesto sobre la Renta de mil novecientos cincuenta y tres, estableció que este impuesto grava los ingresos en efectivo, en especie o en crédito que modifiquen el patrimonio del contribuyente, provenientes de productos o rendimientos del capital, del trabajo o de la combinación de ambos.—En esta ley, como quedó anotado con anterioridad, se establecieron deducciones que podían realizar, tanto los causantes del impuesto al ingreso global de las empresas como los causantes del impuesto al ingreso global de las personas físicas.—En tales condiciones, debe considerarse que el objeto del impuesto no sufrió una modificación sustancial puesto que el impuesto grava la percepción de ingresos que modifiquen o incrementen el patrimonio del contribuyente, provenientes de productos o rendimientos de capital (a diferencia de la ley de mil novecientos cincuenta y tres que se refería a ingresos provenientes del capital), del trabajo o de la combinación de ambos.—La Ley del Impuesto sobre la Renta, publicada en el Diario Oficial de la Federación el

treinta y uno de diciembre de mil novecientos ochenta, a diferencia de las antes mencionadas, ya no limitó la fuente de donde provienen los ingresos al capital, trabajo o la combinación de ambos, sino que en este cuerpo legal se gravan todos los ingresos que obtengan las personas físicas y morales cualquiera que sea la fuente de riqueza de donde procedan.—Asimismo, este ordenamiento (a diferencia de las Leyes del Impuesto sobre la Renta mencionadas), no especifica si los ingresos gravados con este impuesto son los que modifican el patrimonio del contribuyente; sin embargo, en este aspecto, del análisis realizado a este cuerpo legal se puede determinar que este gravamen se propone gravar el incremento patrimonial derivado de la percepción de ingresos de los sujetos de este tributo.—La Ley del Impuesto sobre la Renta reformada por decreto publicado en el Diario Oficial de la Federación el treinta y uno de diciembre de mil novecientos ochenta y seis, estableció un procedimiento para incorporar en el cálculo de la utilidad gravable el efecto económico que la inflación origina en los créditos que conceden los contribuyentes y en las obligaciones que contraen, que no modificaron el concepto del objeto del impuesto sobre renta establecido en la ley que entró en vigor el primero de enero de mil novecientos ochenta y uno.—En este orden de ideas, se concluye que el objeto del impuesto sobre la renta grava los ingresos que incrementan el patrimonio del contribuyente.'

"En la Ley del Impuesto sobre la Renta aplicada a la parte quejosa, vigente en el año dos mil, el objeto de ese tributo se encuentra previsto en los artículos 1o. y 74, que establecen:

"Artículo 1o. Las personas físicas y las morales están obligadas al pago del impuesto sobre la renta en los siguientes casos:

"I. Las residentes en México respecto de todos sus ingresos cualquiera que sea la ubicación de la fuente de riqueza de donde procedan.

"II. Los residentes en el extranjero que tengan un establecimiento permanente o una base fija en el país, respecto de los ingresos atribuibles a dicho establecimiento permanente o base fija.

"III. Los residentes en el extranjero, respecto de los ingresos procedentes de fuentes de riqueza situadas en territorio nacional, cuando no tengan un establecimiento permanente o base fija en el país, o cuando teniéndolos, dichos ingresos no sean atribuibles a éstos.'

"Artículo 74. Están obligadas al pago del impuesto establecido en este título, las personas físicas residentes en México que obtengan ingresos en efectivo, en bienes, en crédito, en servicios en los casos que señale esta ley,

o de cualquier otro tipo. La ganancia inflacionaria es el ingreso que obtienen los contribuyentes por la disminución real de sus deudas. También están obligadas al pago del impuesto, las personas físicas residentes en el extranjero que realicen actividades empresariales o presten servicios personales independientes en el país, a través de un establecimiento permanente o base fija, por los ingresos atribuibles a éstos. ...'

"De conformidad con lo expuesto, el objeto del impuesto sobre la renta, tratándose de personas físicas, está constituido por los ingresos que incrementen el patrimonio del contribuyente y que sean percibidos en efectivo, en bienes, en crédito, en servicios, en los casos que señale la ley que lo regula, o de cualquier otro tipo, independientemente de la fuente de donde procedan.

"Al respecto, es ilustrativa la tesis aislada sustentada por la Segunda Sala de la anterior integración de este Alto Tribunal, cuyo contenido es el siguiente:

"INGRESOS, CONCEPTO DE.—El artículo 2o. de la Ley del Impuesto sobre la Renta, define lo que debe entenderse por ingreso, en los siguientes términos: «por ingreso se entenderá, para los efectos de esta ley, toda percepción en efectivo, en valores o en créditos que, por alguno de los conceptos especificados en los capítulos de esta ley, modifique el patrimonio del causante, sin obligación de restituir su importe». De la cabal comprensión del texto transcrito, se desprende que lo que el legislador entiende por ingreso, no es, precisamente, la utilidad que obtiene el causante en el desarrollo de sus negocios, sino una percepción en efectivo, en valores o en crédito, que entra a formar parte de su patrimonio, y de la cual puede disponer, sin restituir su importe. El uso de la palabra «restituir» aclara el concepto, en el sentido de que las percepciones a que se refiere, son aquellas que pertenecen a un particular, como bienes propios, en contraposición a las pertenecientes a terceros, que por cualquier causa estén en su poder, y que está en obligación de devolver o restituir. El pago de impuestos no puede considerarse como una restitución, porque la parte de las percepciones que el causante aplica para el pago de las mismas, pertenece a su patrimonio, y puede disponer libremente de ella, sin obligación de devolverla a persona distinta. Para determinar el monto de los ingresos, no cabe hacer más excepción de las entradas totales, que la relativa a bienes que no son propiedad del causante, sino de terceras personas que hubiere recibido en calidad de préstamo, depósitos, etcétera.' (Quinta Época. Instancia: Segunda Sala. Fuente: *Semanario Judicial de la Federación*, Tomo XLV, página 4900).

"Conviene apuntar que tanto la Primera como la Segunda Salas de este Alto Tribunal han sostenido que el objeto del impuesto para personas

morales es la obtención de ingresos, entendidos éstos en términos amplios, es decir, como aquellos que modifican positivamente el patrimonio del contribuyente y no se encuentran expresamente excluidos por el legislador de ser gravados. Por virtud de ello, se consideró que la expresión prevista en el artículo 15 de la anterior Ley del Impuesto sobre la Renta y reiterada en el numeral 17 de la ley vigente, referida a que los ingresos 'de cualquier otro tipo' igualmente quedan sujetos al pago del impuesto sobre la renta, respeta el principio de legalidad tributaria previsto en el artículo 31, fracción IV, de la Constitución Federal, en virtud de que tal situación no hace genérico el objeto del impuesto ni constituye una cláusula abierta para que la autoridad determine caprichosamente esos ingresos, pues en todo caso éstos quedan delimitados a los que modifiquen positivamente el patrimonio del contribuyente y no se encuentren excluidos de ser gravados. Así se advierte de los criterios siguientes:

"RENTA. EL ARTÍCULO 15 DE LA LEY DEL IMPUESTO RELATIVO, AL CONTENER LA EXPRESIÓN «O DE CUALQUIER OTRO TIPO», NO TRANSGREDE EL PRINCIPIO DE LEGALIDAD TRIBUTARIA (LEGISLACIÓN VIGENTE EN 1998).—El citado numeral prevé que «Las personas morales residentes en el país acumularán la totalidad de los ingresos en efectivo, en bienes, en servicios, en crédito o de cualquier otro tipo que obtengan en el ejercicio, inclusive los provenientes de sus establecimientos en el extranjero ...». Ahora bien, el hecho de que el artículo 15, primer párrafo, de la Ley del Impuesto sobre la Renta emplee la expresión «o de cualquier otro tipo», no transgrede el principio de legalidad tributaria contenido en el artículo 31, fracción IV, de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos, pues no hace genérico su objeto ni constituye una cláusula abierta para que la autoridad determine arbitrariamente esos ingresos, toda vez que dicho término se refiere a los demás ingresos que modifican positivamente el patrimonio, en los términos que prevé la Ley del Impuesto sobre la Renta.' (Novena Época, Instancia: Segunda Sala, Fuente: *Semanario Judicial de la Federación y su Gaceta*, Tomo XXIII, abril de dos mil seis, tesis 2a. XXXIV/2006, página 295).

"RENTA. EL ARTÍCULO 17 DE LA LEY DEL IMPUESTO RELATIVO, AL INCLUIR LA EXPRESIÓN «O DE CUALQUIER OTRO TIPO» NO VIOLA LA GARANTÍA DE LEGALIDAD TRIBUTARIA.—El artículo identificado dispone que las personas morales residentes en el país acumularán la totalidad de los ingresos en efectivo, en bienes, en servicio, en crédito o de cualquier otro tipo que obtengan en el ejercicio, inclusive los provenientes de sus establecimientos en el extranjero. Ahora bien, a juicio de esta Primera Sala de la Suprema Corte de Justicia de la Nación el artículo 17 de la Ley del Impuesto sobre la Renta, al incluir la expresión «o de cualquier otro tipo», no viola la garantía de legalidad tributaria contenida en el artículo 31, fracción IV, de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos, pues no hace

genérico el objeto del impuesto ni constituye una cláusula abierta para que la autoridad determine arbitrariamente esos ingresos, sino que dicho término se refiere a los demás ingresos que modifican positivamente el patrimonio de los contribuyentes, en los términos que prevé la ley citada, sin que deba existir una disposición que expresamente contenga la lista exhaustiva de todos los conceptos que han de considerarse como ingreso gravable. Lo anterior es así, en razón de que la interpretación del concepto «ingreso» en el referido ordenamiento legal exige una regla amplia para los residentes en territorio nacional, incluyente de la totalidad de los ingresos, excepto los específicamente excluidos por el legislador.' (Novena Época, Instancia: Primera Sala. Fuente: *Semanario Judicial de la Federación y su Gaceta*, Tomo XXV, enero de dos mil siete, tesis 1a. CXCI/2006, página 480).

"El legislador en los artículos 1o. y 74 de la Ley del Impuesto sobre la Renta estableció que el objeto del impuesto para las personas físicas a que se refiere el título IV de la indicada ley, al igual que sucede con las personas morales, lo constituye la obtención de ingresos.

"Cabe destacar que el régimen previsto en el indicado título IV de la Ley del Impuesto sobre la Renta, es un régimen de carácter mixto, ya que es parcialmente cédular en la medida en que se diferencian las fuentes generadoras de los réditos a las que resultan aplicables disposiciones diversas dependiendo de aquéllas, y parcialmente de acumulación global de los ingresos en virtud de que, una vez aplicada la mecánica correspondiente a cada cédula, existen conceptos que son acumulados para la determinación de una base global que se sujeta a una tarifa.

"La facultad impositiva del legislador no queda vedada a que se exprese solamente mediante un determinado sistema, ya sea cédular, unitario o global, sino que dentro del marco constitucional tiene amplias facultades para delimitar el hecho imponible según los elementos objetivo y subjetivo que lo conforman, precisando el aspecto material de una manera muy amplia o muy particularizada o incluso combinando aspectos globales con otros específicos, los cuales pueden atender a la forma en que se realiza el hecho imponible, la fuente de donde proviene el hecho revelador de riqueza, la cualidad específica de los sujetos que intervienen o los bienes sujetos a gravamen.

"Tomando en cuenta lo anterior, el artículo 74 de la Ley del Impuesto sobre la Renta, que establece el hecho generador de dicho impuesto para las personas físicas, delimita el aspecto material del elemento objetivo de manera genérica, haciéndolo consistir en la obtención de ingresos de diversos tipos, sin embargo, atendiendo a los capítulos que integran el título IV de la ley del

tributo referido, puede advertirse claramente que el legislador precisó ciertos aspectos materiales del hecho imponible que condicionan la aplicación de la normatividad en cada uno de dichos capítulos dependiendo de la forma en que se actualice el hecho imponible.

"Así las cosas, la fuente de donde provienen los ingresos no es más que un aspecto material adicional al que se hace consistir en la obtención de los ingresos, y dicho aspecto adicional condiciona la aplicación del capítulo respectivo, pero de manera alguna incide en la definición del hecho imponible del impuesto sobre la renta.

"En este sentido, el objeto del impuesto sobre la renta para las personas físicas no se agota en cada uno de los capítulos del título IV de la señalada ley, puesto que son un sin fin de actividades las que permiten delimitar los casos en los que la actividad de una persona puede dar lugar a la generación de un ingreso, porque la legislación no establece limitantes específicas al concepto de ingresos adicionales ni acota de manera alguna las fuentes de las que éste podría derivar dada la enunciación amplia de los artículos 1o. y 74 de la Ley del Impuesto sobre la Renta.

"Bajo este tenor, conviene acogerse a una regla interpretativa incluyente para efectos del concepto 'ingreso' que regula el título IV de la ley en comento, en la cual todos los conceptos que modifiquen positivamente el patrimonio son ingreso, salvo que el legislador hubiese efectuado alguna precisión en sentido contrario. Así, no serán considerados ingresos únicamente los conceptos previstos en cada uno de los capítulos del indicado título IV, pues en todo caso aun de no gravarse determinado concepto en los términos de alguno de esos capítulos, quedaría pendiente la revisión de los demás a fin de delimitar si en alguno de ellos se establecen previsiones específicas que sean aplicables al tipo de ingreso o bien, finalmente, ubicarse en el capítulo X denominado 'De los demás ingresos que obtengan las personas físicas', en el que se regulan los ingresos distintos de los señalados en los capítulos anteriores.

"Conforme lo anterior, la tributación a que se alude en el capítulo X del título IV de la Ley del Impuesto sobre la Renta se da de manera residual, tomando en cuenta que el objeto del impuesto se define en los artículos 1o. y 74 de la indicada ley, y no en las disposiciones del mencionado capítulo y que, de cualquier forma, todo ingreso no excluido por enunciación expresa del legislador, se encuentra gravado en el señalado capítulo X que se refiere a los ingresos no identificados específicamente en los primeros capítulos.

"Lo anterior se corrobora tomando en cuenta que de la lectura integral del título IV de la Ley del Impuesto sobre la Renta vigente en el año dos

mil, denominado 'De las personas físicas', se puede constatar que los ingresos objeto del tributo a que se refiere el citado artículo 74 (personas físicas residentes en México), son los obtenidos por salarios y, en general, por la prestación de un servicio personal subordinado (capítulo I); por honorarios y en general por la prestación de un servicio personal independiente (capítulo II); por arrendamiento y en general por otorgar el uso o goce temporal de inmuebles (capítulo III); por enajenación de bienes (capítulo IV); por adquisición de bienes (capítulo V); por actividades empresariales (capítulo VI); por dividendos y, en general, por las ganancias distribuidas por personas morales (capítulo VII); por intereses (capítulo VIII); por obtención de premios (capítulo IX); y por los demás ingresos que obtengan las personas físicas (capítulo X).

"Ahora bien, es en el capítulo X de ese título IV, denominado: 'De los demás ingresos que obtengan las personas físicas', en el cual se encuentran comprendidos los artículos 132 y 133 que establecen:

"Artículo 132. Las personas físicas que obtengan ingresos distintos de los señalados en los capítulos anteriores, los considerarán percibidos en el monto, en que al momento de obtenerlos, incrementen su patrimonio, salvo en los casos de los ingresos a que se refiere el artículo 74-A de esta ley, caso en el que se considerarán percibidos en el ejercicio fiscal en el que las personas morales, entidades, fideicomisos, asociaciones en participación, fondos de inversión o cualquier otra figura jurídica, ubicados en una jurisdicción de baja imposición fiscal, los acumularían si estuvieran sujetas al título II de esta ley.'

"Artículo 133. Se entiende que, entre otros, son ingresos en los términos de este capítulo los siguientes:

"I. El importe de las deudas perdonadas por el acreedor o pagadas por otra persona.

"II. La ganancia cambiaria y los intereses provenientes de préstamos, en los siguientes casos:

"a) Los distintos a los señalados en el capítulo VIII de esta ley.

"b) Los que provengan de los títulos a que se refiere la fracción XXI del artículo 77 de esta ley, por los que no se esté exceptuado del pago del impuesto.

"c) Los provenientes de títulos de crédito o de créditos de los señalados en el artículo 125 de esta ley, cuya adquisición o enajenación se efectúe con personas distintas a instituciones de crédito o casas de bolsa.

"III. Las prestaciones que se obtengan con motivo del otorgamiento de fianzas o avales, cuando no se presten por instituciones legalmente autorizadas.

"IV. Los procedentes de toda clase de inversiones hechas en sociedades residentes en el extranjero sin establecimiento permanente en el país, cuando no se trate de los dividendos o utilidades a que se refiere la fracción V de este artículo.

"V. Los dividendos o utilidades distribuidos por sociedades residentes en el extranjero. En el caso de reducción de capital o de liquidación de sociedades residentes en el extranjero, el ingreso se determinará restando al monto del reembolso por acción, el costo comprobado de adquisición de la acción actualizado por el periodo comprendido desde el mes de la adquisición hasta aquel en el que se pague el reembolso. En estos casos será aplicable en lo conducente el artículo 6o. de esta ley.

"VI. Los derivados de actos o contratos por medio de los cuales, sin transmitir los derechos respectivos, se permita la explotación de concesiones, permisos, autorizaciones o contratos otorgados por la Federación, las entidades federativas y los Municipios, o los derechos amparados por las solicitudes en trámite.

"VII. Los que provengan de cualquier acto o contrato celebrado con el superficiario para la explotación del subsuelo.

"VIII. Los provenientes de la participación en los productos obtenidos del subsuelo por persona distinta del concesionario, explotador o superficiario.

"IX. Los intereses moratorios, indemnizaciones por perjuicios y los ingresos derivados de cláusulas penales o convencionales.

"X. La parte proporcional que corresponda al contribuyente del remanente distribuible que determinen las personas morales a que se refiere el título III de esta ley, siempre que no se hubiera pagado el impuesto a que se refiere el último párrafo del artículo 70.

"XI. Los que perciban por derechos de autor, personas distintas a éste.

"XII. Las cantidades acumulables en los términos de la fracción II del artículo 165 de esta ley.

"XIII. Las cantidades que correspondan al contribuyente en su carácter de condómino o fideicomisario de un bien inmueble destinado a hospedaje,

otorgado en administración a un tercero a fin de que lo utilice para hospedar a personas distintas del contribuyente.

"XIV. Los provenientes de operaciones financieras derivadas y operaciones financieras a que se refieren los artículos 7-D y 18-B de esta ley. Para estos efectos se estará a lo dispuesto en el artículo 135-A de esta ley.'

"Como se puede advertir, además de los ingresos que señalan los capítulos I a IX del título IV de la Ley del Impuesto sobre la Renta vigente en el año dos mil, se consideran gravables para efectos de ese tributo, los ingresos 'distintos de los señalados en los capítulos anteriores', como expresamente lo señala el artículo 132 del capítulo X, de los cuales, el artículo 133 enumera algunos supuestos.

"El hecho de que tal enumeración sólo sea ejemplificativa, no significa que los aludidos artículos infrinjan el principio de legalidad tributaria por imprecisión del objeto del impuesto, ya que su estudio no puede llevarse a cabo en forma aislada, fuera del contexto normativo del que forman parte, sino que su interpretación debe hacerse de manera amplia, incluyente, sistemática y armónica, en función de su contenido con los demás artículos que integran el ordenamiento al que pertenecen, con el propósito de fijar correctamente su sentido y alcance, tal como se infiere de los siguientes criterios jurídicos:

"INTERPRETACIÓN DE LA LEY.—Los preceptos de un ordenamiento legal deben interpretarse principalmente en el sentido de que no se contradigan; y para lograrlo, a fin de establecer su verdadero sentido y alcance, deben ser interpretados en relación con los demás de la misma ley, armónicamente.' (Octava Época. Instancia: Pleno. Fuente: *Semanario Judicial de la Federación*, Tomo II, Primera Parte, julio a diciembre de 1988, página 22).

"INTERPRETACIÓN DE LAS LEYES.—El sentido y alcance de un precepto legal, debe determinarse estudiándolo con relación a las disposiciones de que forma parte.' (Quinta Época. Instancia: Primera Sala. Fuente: *Semanario Judicial de la Federación*, Tomo XXV, página 1127).

"Luego, si de acuerdo con el artículo 74 de la Ley del Impuesto sobre la Renta vigente en el año dos mil, tratándose de personas físicas residentes en México, el objeto de ese tributo lo constituyen los ingresos percibidos en efectivo, en bienes, en crédito, en servicios en los casos que señale esa ley o de cualquier otro tipo, independientemente de la fuente de donde procedan; tal disposición establece la regla general de que cualquier ingreso que incremente su patrimonio, debe ser gravado, a menos que exista una norma permisiva que conlleve su exclusión.

"Por tanto, el hecho de que el artículo 132 del citado ordenamiento legal, sólo se refiera a los 'ingresos distintos de los señalados en los capítulos anteriores', sin mencionar cuáles son éstos, no infringe el principio de legalidad tributaria establecido en el artículo 31, fracción IV, de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos, pues del análisis integral de los artículos que conforman el título IV del ordenamiento legal que lo contiene, permite concluir que los ingresos a que se refiere dicho artículo son los de cualquier otro tipo, distintos a los obtenidos por salarios y en general, por la prestación de un servicio personal subordinado; por honorarios y en general por la prestación de un servicio personal independiente; por arrendamiento y en general por otorgar el uso o goce temporal de inmuebles; por enajenación de bienes; por adquisición de bienes; por actividades empresariales; por dividendos y en general por las ganancias distribuidas por personas morales; por intereses; por obtención de premios; independientemente de la fuente de donde procedan, siempre y cuando incrementen el patrimonio del contribuyente y no exista una norma que los excluya de ser gravados.

"Las indicadas reflexiones generan convicción acerca de que no se genera inseguridad jurídica a las personas físicas sujetas a la hipótesis de causación prevista en el capítulo X del título IV de la Ley del Impuesto sobre la Renta, pues el objeto del impuesto se encuentra previsto en términos amplios en los artículos 1o. y 74 de la ley relativa, pero no por ello significa que sea de manera imprecisa porque los "ingresos distintos de los señalados en los capítulos anteriores" serán los que de forma general incrementen el patrimonio del contribuyente y no se encuentren excluidos de ser gravados.

"Bajo esta óptica, la certeza sobre el alcance del hecho imponible previsto en el artículo 132 de la Ley del Impuesto sobre la Renta vigente en el ejercicio de dos mil, se encuentra garantizada por la expresión 'ingreso', cuyo contenido deriva del artículo 74 de la indicada ley, y que se hace consistir en percepciones en efectivo, en bienes, en crédito, en servicios o de cualquier otro tipo, pero en todo caso se trata de percepciones, en su sentido general, que incrementan el patrimonio del sujeto pasivo sin que exista norma que las descarte de ser gravadas.

"En estas condiciones, al analizar el artículo 132 de la Ley del Impuesto sobre la Renta vigente en el año dos mil, de manera sistemática con los demás preceptos que integran el título IV del cual forma parte, se concluye que el objeto del gravamen queda determinado, al sujetar todo ingreso al pago del impuesto correspondiente, siendo exigible como única condición que acreciente o modifique positivamente el patrimonio, por lo que no se deja al libre arbitrio de la autoridad exactora el determinar el objeto del tributo, cuando se trata de ingresos distintos, pues el hecho de que en algunos casos

no coincidan con la denominación de los enumerados por el legislador, no implica que no estén plenamente definidos o identificados como de aquellos que incrementan el patrimonio del causante, ya que para el legislador sería imposible precisar todas y cada una de las fuentes de ingresos que pudieran tener los contribuyentes en general.

"Por las razones expuestas, este Tribunal Pleno se aparta del criterio que sostuvo al resolver el veinte de enero de mil novecientos noventa y ocho, por mayoría de siete votos, el amparo en revisión 351/97.

"En consecuencia, son fundados los agravios de la autoridad recurrente, en cuanto sostiene que el artículo 132 de la Ley del Impuesto sobre la Renta vigente en el año dos mil, no viola el principio de legalidad tributaria que deriva del artículo 31, fracción IV, de la Constitución Federal."

De la anterior resolución se advierte que el Tribunal Pleno de la Suprema Corte de Justicia de la Nación, al apartarse del criterio que había sostenido en el amparo en revisión 351/97, en que las consideraciones de la mayoría y las relativas al voto particular respectivo fueron tomadas en cuenta para resolver los juicios de los que conocieron los Tribunales Colegiados de Circuito contendientes, determinó que el mencionado artículo 132 de la Ley del Impuesto sobre la Renta no resulta violatorio del principio de legalidad previsto en el numeral 31, fracción IV, de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos, ello bajo las consideraciones esenciales siguientes:

a) En términos de lo dispuesto en los artículos 1o. y 74 de la Ley del Impuesto sobre la Renta (vigente hasta el treinta y uno de diciembre de dos mil uno), el objeto del impuesto sobre la renta, tratándose de personas físicas, está constituido por los ingresos que incrementen el patrimonio del contribuyente y que sean percibidos en efectivo, en bienes, en crédito, en servicios, en los casos que señale la ley que lo regula, o de cualquier otro tipo, independientemente de la fuente de donde procedan.

b) El objeto del impuesto para personas morales es la obtención de ingresos, entendidos éstos en términos amplios, es decir, como aquellos que modifican positivamente el patrimonio del contribuyente y no se encuentran expresamente excluidos por el legislador de ser gravados, razón por la que la expresión prevista en el artículo 15 de la anterior Ley del Impuesto sobre la Renta y reiterada en el numeral 17 de la ley vigente, referida a que los ingresos "de cualquier otro tipo" igualmente quedan sujetos al pago del impuesto sobre la renta, respeta el principio de legalidad tributaria previsto en el artículo 31, fracción IV, de la Constitución Federal, en virtud de que tal

situación no hace genérico el objeto del impuesto ni constituye una cláusula abierta para que la autoridad determine caprichosamente esos ingresos, pues en todo caso éstos quedan delimitados a los que modifiquen positivamente el patrimonio del contribuyente y no se encuentren excluidos de ser gravados.

c) El legislador en los artículos 1o. y 74 de la Ley del Impuesto sobre la Renta estableció que el objeto del impuesto para las personas físicas a que se refiere el título IV de la indicada ley, al igual que sucede con las personas morales, lo constituye la obtención de ingresos.

d) La facultad impositiva del legislador no queda vedada a que se exprese solamente mediante un determinado sistema, ya sea cédular, unitario o global, sino que dentro del marco constitucional tiene amplias facultades para delimitar el hecho imponible según los elementos objetivo y subjetivo que lo conforman, precisando el aspecto material de una manera muy amplia o muy particularizada o, incluso, combinando aspectos globales con otros específicos, los cuales pueden atender a la forma en que se realiza el hecho imponible, la fuente de donde proviene el hecho revelador de riqueza, la cualidad específica de los sujetos que intervienen o los bienes sujetos a gravamen.

e) El artículo 74 de la Ley del Impuesto sobre la Renta que establece el hecho generador de dicho impuesto para las personas físicas, delimita el aspecto material del elemento objetivo de manera genérica, haciéndolo consistir en la obtención de ingresos de diversos tipos; sin embargo, atendiendo a los capítulos que integran el título IV de la ley del tributo referido, puede advertirse claramente que el legislador precisó ciertos aspectos materiales del hecho imponible que condicionan la aplicación de la normatividad en cada uno de dichos capítulos dependiendo de la forma en que se actualice el hecho imponible, por lo que la fuente de donde provienen los ingresos no es más que un aspecto material adicional, el que se hace consistir en la obtención de los ingresos, y dicho aspecto adicional condiciona la aplicación del capítulo respectivo, pero de manera alguna incide en la definición del hecho imponible del impuesto sobre la renta.

f) El objeto del impuesto sobre la renta para las personas físicas no se agota en cada uno de los capítulos del título IV de la señalada ley, puesto que son un sin fin de actividades las que permiten delimitar los casos en los que la actividad de una persona puede dar lugar a la generación de un ingreso, porque la legislación no establece limitantes específicas al concepto de ingresos adicionales ni acota de manera alguna las fuentes de las que éste podría derivar dada la enunciación amplia de los artículos 1o. y 74 de la Ley del

Impuesto sobre la Renta, razón por la que conviene acogerse a una regla interpretativa incluyente para efectos del concepto "ingreso" que regula el título IV de la ley en comento, en la cual todos los conceptos que modifiquen positivamente el patrimonio son ingreso, salvo que el legislador hubiese efectuado alguna precisión en sentido contrario.

g) Así, no serán considerados ingresos únicamente los conceptos previstos en cada uno de los capítulos del indicado título IV, pues en todo caso, aun de no gravarse determinado concepto en los términos de alguno de esos capítulos, quedaría pendiente la revisión de los demás a fin de delimitar si en alguno de ellos se establecen provisiones específicas que sean aplicables al tipo de ingreso, o bien, finalmente, ubicarse en el capítulo X denominado "De los demás ingresos que obtengan las personas físicas", en el que se regulan los ingresos distintos de los señalados en los capítulos anteriores.

h) Conforme lo anterior, la tributación a que se alude en el capítulo X del título IV de la Ley del Impuesto sobre la Renta se da de manera residual, tomando en cuenta que el objeto del impuesto se define en los artículos 1o. y 74 de la indicada ley, y no en las disposiciones del mencionado capítulo y que, de cualquier forma, todo ingreso no excluido por enunciación expresa del legislador, se encuentra gravado en el señalado capítulo X que se refiere a los ingresos no identificados específicamente en los primeros capítulos, lo cual se corrobora tomando en cuenta que de la lectura integral del título IV de la Ley del Impuesto sobre la Renta vigente en el año dos mil, denominado "De las personas físicas", se puede constatar que los ingresos objeto del tributo a que se refiere el citado artículo 74 (personas físicas residentes en México), son los obtenidos por salarios y, en general, por la prestación de un servicio personal subordinado (capítulo I); por honorarios y en general por la prestación de un servicio personal independiente (capítulo II); por arrendamiento y en general por otorgar el uso o goce temporal de inmuebles (capítulo III); por enajenación de bienes (capítulo IV); por adquisición de bienes (capítulo V); por actividades empresariales (capítulo VI); por dividendos y en general por las ganancias distribuidas por personas morales (capítulo VII); por intereses (capítulo VIII); por obtención de premios (capítulo IX); y por los demás ingresos que obtengan las personas físicas (capítulo X).

i) Además de los ingresos que señalan los capítulos I a IX del título IV de la Ley del Impuesto sobre la Renta vigente en el año dos mil, se consideran gravables para efectos de ese tributo, los ingresos "*distintos de los señalados en los capítulos anteriores*", como expresamente lo señala el artículo 132 del capítulo X, de los cuales, el artículo 133 enumera algunos supuestos. Así, el hecho de que tal enumeración sólo sea ejemplificativa, no significa que los aludidos artículos infrinjan el principio de legalidad tributaria por impreci-

sión del objeto del impuesto, ya que su estudio no puede llevarse a cabo en forma aislada, fuera del contexto normativo del que forman parte, sino que su interpretación debe hacerse de manera amplia, incluyente, sistemática y armónica, en función de su contenido con los demás artículos que integran el ordenamiento al que pertenecen, con el propósito de fijar correctamente su sentido y alcance.

j) Luego, si de acuerdo con el artículo 74 de la Ley del Impuesto sobre la Renta vigente en el año dos mil, tratándose de personas físicas residentes en México, el objeto de ese tributo lo constituyen los ingresos percibidos en efectivo, en bienes, en crédito, en servicios en los casos que señale esa ley **o de cualquier otro tipo**, independientemente de la fuente de donde procedan; tal disposición establece la regla general de que cualquier ingreso que incremente su patrimonio, debe ser gravado, a menos que exista una norma permisiva que conlleve su exclusión, por lo que el hecho de que el artículo 132 del citado ordenamiento legal, sólo se refiera a los "**ingresos distintos de los señalados en los capítulos anteriores**", sin mencionar cuáles son éstos, no infringe el principio de legalidad tributaria establecido en el artículo 31, fracción IV, de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos, pues del análisis integral de los artículos que conforman el título IV del ordenamiento legal que lo contiene, permite concluir que los ingresos a que se refiere dicho artículo son los de cualquier otro tipo, distintos a los obtenidos por salarios y en general, por la prestación de un servicio personal subordinado; por honorarios y en general por la prestación de un servicio personal independiente; por arrendamiento y en general por otorgar el uso o goce temporal de inmuebles; por enajenación de bienes; por adquisición de bienes; por actividades empresariales; por dividendos y en general por las ganancias distribuidas por personas morales; por intereses; por obtención de premios; independientemente de la fuente de donde procedan, siempre y cuando incrementen el patrimonio del contribuyente y no exista una norma que los excluya de ser gravados.

k) La certeza sobre el alcance del hecho imponible previsto en el artículo 132 de la Ley del Impuesto sobre la Renta vigente en el ejercicio de dos mil, se encuentra garantizada por la expresión "ingreso", cuyo contenido deriva del artículo 74 de la indicada ley, y que se hace consistir en percepciones en efectivo, en bienes, en crédito, en servicios o de cualquier otro tipo, pero en todo caso se trata de percepciones, en su sentido general, que incrementan el patrimonio del sujeto pasivo sin que exista norma que las descarte de ser gravadas.

l) En estas condiciones, al analizar el artículo 132 de la Ley del Impuesto sobre la Renta vigente en el año dos mil, de manera sistemática con los demás

preceptos que integran el título IV del cual forma parte, se concluye que el objeto del gravamen queda determinado al sujetar todo ingreso al pago del impuesto correspondiente, siendo exigible como única condición que acreciente o modifique positivamente el patrimonio, por lo que no se deja al libre arbitrio de la autoridad exactora el determinar el objeto del tributo, cuando se trata de ingresos distintos, pues el hecho de que en algunos casos no coincidan con la denominación de los enumerados por el legislador, no implica que no estén plenamente definidos o identificados como de aquellos que incrementan el patrimonio del causante, ya que para el legislador sería imposible precisar todas y cada una de las fuentes de ingresos que pudieran tener los contribuyentes en general.

Las consideraciones anteriores, como se expresó al inicio de este considerando, resuelven en sus términos el tema de la contradicción planteada, por lo que deben regir con carácter de jurisprudencia, al tenor de la tesis siguiente:

RENTA. EL ARTÍCULO 132 DE LA LEY DEL IMPUESTO RELATIVO, AL UTILIZAR LA EXPRESIÓN "INGRESOS DISTINTOS DE LOS SEÑALADOS EN LOS CAPÍTULOS ANTERIORES", SIN MENCIONAR CUÁLES SON ÉSTOS, NO INFRINGE EL PRINCIPIO DE LEGALIDAD TRIBUTARIA (LEGISLACIÓN VIGENTE HASTA EL 31 DE DICIEMBRE DE 2001).— El artículo 74 de la Ley del Impuesto sobre la Renta vigente hasta el 31 de diciembre de 2001, dispone que tratándose de personas físicas residentes en México, el objeto de ese tributo lo constituyen los ingresos percibidos en efectivo, en bienes, en crédito, en servicios en los casos que señale esa ley, o de cualquier otro tipo, independientemente de la fuente de donde procedan, con lo cual establece la regla general de que cualquier ingreso que incremente su patrimonio debe gravarse, a menos que exista una norma permisiva que conlleve su exclusión. En ese tenor, el artículo 132 del citado ordenamiento, al utilizar la expresión "ingresos distintos de los señalados en los capítulos anteriores", sin mencionar cuáles son éstos, no infringe el principio de legalidad tributaria contenido en el artículo 31, fracción IV, de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos, pues el análisis integral del Título IV de la Ley del Impuesto sobre la Renta, permite concluir que los ingresos a que se refiere dicho artículo son los de cualquier otro tipo distintos a los obtenidos por salarios y en general, por la prestación de un servicio personal subordinado; por honorarios y en general por la prestación de un servicio personal independiente; por arrendamiento y en general por otorgar el uso o goce temporal de inmuebles; por enajenación de bienes; por adquisición de bienes; por actividades empresariales; por dividendos y en general por las ganancias

distribuidas por personas morales; por intereses; por obtención de premios, independientemente de la fuente de donde procedan, siempre y cuando incrementen el patrimonio del contribuyente y no exista una norma que los excluya de ser gravados, lo cual genera certeza sobre el alcance del hecho imponible previsto en el mencionado artículo 132.

Por lo expuesto y fundado, se resuelve:

PRIMERO.—Existe contradicción de tesis entre los criterios sustentados por el Primer Tribunal Colegiado de Circuito del Centro Auxiliar de la Cuarta Región y el Segundo Tribunal Colegiado en Materia Administrativa del Tercer Circuito.

SEGUNDO.—Debe prevalecer, con carácter jurisprudencial, el criterio sustentado por esta Segunda Sala de la Suprema Corte de Justicia de la Nación, bajo la tesis jurisprudencial redactada en el último considerando de esta resolución.

Notifíquese; remítase testimonio de esta resolución a los Tribunales Colegiados contendientes y la tesis jurisprudencial que se establece en esta resolución, así como de la parte considerativa correspondiente para su publicación en el *Semanario Judicial de la Federación y su Gaceta*; y, en su oportunidad, archívese el expediente.

Así lo resolvió la Segunda Sala de la Suprema Corte de Justicia de la Nación, por mayoría de cuatro votos de los Ministros Mariano Azuela Güitrón, Genaro David Góngora Pimentel, Margarita Beatriz Luna Ramos y José Fernando Franco González Salas, presidente de esta Segunda Sala.

Votó en contra el Ministro Sergio Salvador Aguirre Anguiano.

**En términos de lo determinado por el Pleno de la Suprema Corte de Justicia de la Nación en su sesión de veinticuatro de abril de dos mil siete, y conforme a lo previsto en el artículo 3, fracción II, de la Ley Federal de Transparencia y Acceso a la Información Pública Gubernamental, en esta versión pública se suprime la información considerada legalmente como reservada o confidencial que encuadra en ese supuesto normativo.**

**Nota:** El rubro al que se alude al inicio de esta ejecutoria, corresponde a la tesis 2a./J. 146/2009, publicada en el *Semanario Judicial de la Federación y su Gaceta*, Novena Época, Tomo XXX, octubre de 2009, página 98.

**RESPONSABILIDADES ADMINISTRATIVAS DE LOS SERVIDORES PÚBLICOS. EL SEÑALAMIENTO DE LA AUDIENCIA RELATIVA A LA DECLARACIÓN SOBRE LOS HECHOS U OMISIONES IMPUTADOS, PARA VERIFICARSE EN UN LUGAR DISTINTO AL EN QUE SUCEDIERON Y LA CITACIÓN PARA ESA DILIGENCIA, NO SON ACTOS DE EJECUCIÓN DE IMPOSIBLE REPARACIÓN PARA EFECTOS DE LA PROCEDENCIA DEL JUICIO DE AMPARO INDIRECTO.**

CONTRADICCIÓN DE TESIS 425/2009. ENTRE LAS SUSTENTADAS POR LOS TRIBUNALES COLEGIADOS PRIMERO DEL DÉCIMO QUINTO CIRCUITO Y QUINTO EN MATERIA ADMINISTRATIVA DEL PRIMER CIRCUITO.

MINISTRO PONENTE: JOSÉ FERNANDO FRANCO GONZÁLEZ SALAS.  
SECRETARIO: ROBERTO RODRÍGUEZ MALDONADO.

CONSIDERANDO:

PRIMERO.—Esta Segunda Sala de la Suprema Corte de Justicia de la Nación es competente para conocer y resolver la presente denuncia de contradicción de tesis, de acuerdo con lo dispuesto en los artículos 107, fracción XIII, párrafo primero, de la Constitución General de la República; 197-A de la Ley de Amparo; 21, fracción VIII, de la Ley Orgánica del Poder Judicial de la Federación en relación con los puntos primero, segundo, tercero, fracción VI, *a contrario sensu* y octavo del Acuerdo General Plenario 5/2001, de veintiuno de junio de dos mil uno, porque las ejecutorias de las cuales deriva la denuncia corresponden a la materia administrativa, en cuyo conocimiento está especializada.

SEGUNDO.—La denuncia de contradicción de tesis proviene de parte legítima, en términos de lo dispuesto por los artículos 107, fracción XIII, párrafo primero, de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos y 197-A, párrafo primero, de la Ley de Amparo, porque la promueve el Magistrado presidente del Primer Tribunal Colegiado del Décimo Quinto Circuito, que emitió uno de los criterios implicados en este asunto.

Es aplicable en sentido inverso, la jurisprudencia 4a./J. 4/91, de rubro: "CONTRADICCIÓN DE TESIS, DENUNCIA DE. ES IMPROCEDENTE SI NO SE FORMULA POR PARTE LEGITIMADA."<sup>1</sup>

<sup>1</sup> No. Registro: 803,032. Jurisprudencia. Materia(s): Común. Octava Época. Instancia: Cuarta Sala. Fuente: *Gaceta del Semanario Judicial de la Federación*, tomo 63, marzo de 1993, tesis 4a./J. 4/91, página 17.

TERCERO.—El **Primer Tribunal Colegiado del Décimo Quinto Circuito**, al resolver por unanimidad de votos, el veintiuno de septiembre de dos mil seis, el amparo en revisión \*\*\*\*\* **administrativo** sostiene, esencialmente:

El oficio que cita al quejoso a la audiencia en el procedimiento de responsabilidades seguido en su contra, ante el titular del área de responsabilidades, dependiente del órgano interno de control de la Secretaría de Agricultura, Ganadería, Desarrollo Rural, Pesca y Alimentación, con sede en el Distrito Federal, lugar distinto al en que se originaron los hechos que motivaron el inicio del procedimiento administrativo de responsabilidad, por sí mismo, no trae aparejada ejecución de imposible reparación, porque no lesiona de manera real y efectiva los derechos sustantivos del inconforme, ni lo deja en estado de indefensión, pues su instauración sólo tiene por efecto sujetarlo al procedimiento de responsabilidad por la comisión de una infracción administrativa, por tanto, su comparecencia ante la autoridad con sede en la Ciudad de México, Distrito Federal, es una obligación a su cargo derivada de la legislación aceptada por él, no reclamada en el juicio de amparo, para que se determine su responsabilidad y, de ser el caso, se le imponga la sanción correspondiente, o bien, puede obtener resolución favorable a sus intereses, hipótesis en la cual los vicios del citatorio, no trascenderían a su esfera jurídica.

Asimismo, el recurrente no señala el porqué le agravia trasladarse a la Ciudad de México, Distrito Federal, para comparecer al procedimiento respectivo.

Por estas razones, señaló no compartir la tesis aislada I.5o.A.4 A. sustentada por el Quinto Tribunal Colegiado en Materia Administrativa del Primer Circuito, de rubro: "RESPONSABILIDADES DE LOS SERVIDORES PÚBLICOS. EL CITATORIO PARA COMPARECER A LA AUDIENCIA PREVISTA EN EL ARTÍCULO 64, FRACCIÓN I, DE LA LEY FEDERAL RELATIVA CONSTITUYE UN ACTO DE IMPOSIBLE REPARACIÓN PARA EFECTOS DEL AMPARO INDIRECTO CUANDO DICHA ACTUACIÓN DEBA REALIZARSE EN LOCALIDAD DIVERSA A AQUELLA DONDE OCURRIERON

---

"CONTRADICCIÓN DE TESIS, DENUNCIA DE. ES IMPROCEDENTE SI NO SE FORMULA POR PARTE LEGÍTIMADA.—Conforme al artículo 197-A de la Ley de Amparo, sólo podrán denunciar contradicción entre las tesis que sustenten los Tribunales Colegiados de Circuito, en asuntos de su competencia: a) Los Ministros de la Suprema Corte de Justicia de la Nación; b) El procurador general de la República; c) Los mencionados tribunales o los Magistrados que los integren; y, d) Las partes que intervinieron en los juicios correspondientes. Consecuentemente, si una denuncia de tal naturaleza se formula por una autoridad o persona distinta de las que señala dicho precepto, la misma es improcedente por carecer de legitimación el denunciante."

LOS HECHOS.",<sup>2</sup> por tratarse de un criterio aislado que no le resulta obligatorio, en términos del artículo 192 de la Ley de Amparo y ordenó denunciar la posible contradicción de criterios.

Con apoyo en estas consideraciones el Tribunal Colegiado confirmó el proveído del Juez de Distrito que desechó por notoriamente improcedente la demanda de garantías promovida por el quejoso (fojas 3 a 17 de la contradicción de tesis 425/2009).

**CUARTO.—El Quinto Tribunal Colegiado en Materia Administrativa del Primer Circuito**, al resolver por unanimidad de votos, el veinticinco de junio de dos mil cuatro, el amparo en revisión \*\*\*\*\*, en lo conducente, sostiene:

El citatorio para comparecer a la audiencia en términos del artículo 64, fracción I, de la Ley Federal de Responsabilidades de los Servidores Públicos, es un acto de imposible reparación para efectos de la procedencia del juicio de amparo indirecto, porque al dar inicio al procedimiento de responsabilidades, puede violar derechos sustantivos, como la garantía de audiencia, si se toma en cuenta que los quejosos tienen que comparecer en la Ciudad de México, Distrito Federal, respecto de hechos realizados en diversa entidad, lo cual incide en una adecuada defensa e implica una violación directa al artículo 14 de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos, no reparable con la obtención de una resolución definitiva favorable, pues ésta no restituiría al gobernado de las cargas procesales de las cuales fue objeto durante el tiempo que estuvo sujeto a un procedimiento viciado desde su origen.

<sup>2</sup> No. Registro: 180,484. Tesis aislada. Materia(s): Administrativa. Novena Época. Instancia: Tribunales Colegiados de Circuito. Fuente: *Semanario Judicial de la Federación y su Gaceta*, Tomo XX, septiembre de 2004, tesis I.5o.A.4 A, página 1860.

"RESPONSABILIDADES DE LOS SERVIDORES PÚBLICOS. EL CITATORIO PARA COMPARECER A LA AUDIENCIA PREVISTA EN EL ARTÍCULO 64, FRACCIÓN I, DE LA LEY FEDERAL RELATIVA CONSTITUYE UN ACTO DE IMPOSIBLE REPARACIÓN PARA EFECTOS DEL AMPARO INDIRECTO CUANDO DICHA ACTUACIÓN DEBA REALIZARSE EN LOCALIDAD DIVERSA A AQUELLA DONDE OCURRIERON LOS HECHOS.—El citatorio que se emite para comparecer a la audiencia prevista en el artículo 64, fracción I, de la Ley Federal de Responsabilidades de los Servidores Públicos es un acto de imposible reparación en términos del artículo 114, fracción IV, de la Ley de Amparo, en caso de que a los quejosos se les cite para comparecer a la audiencia respectiva en una localidad diversa a aquella en la que se realizaron los hechos motivo del procedimiento administrativo, porque lo contrario transgrediría el debido respeto a la garantía de audiencia que tutela el artículo 14 constitucional, y no sería susceptible de repararse al dictarse la resolución definitiva en el procedimiento correspondiente.

"Quinto Tribunal Colegiado en Materia Administrativa del Primer Circuito.

"Amparo en revisión \*\*\*\*\*, \*\*\*\*\*. 25 de junio de 2004. Unanimidad de votos. Ponente: César Thomé González. Secretario: Andrés Vega Díaz."

Consideró aplicable y compartió la tesis I.13o.A.56 A, sostenida por el Décimo Tercer Tribunal Colegiado en Materia Administrativa del Primer Circuito, de rubro: "RESPONSABILIDADES DE LOS SERVIDORES PÚBLICOS. EL CITATORIO PARA COMPARECER A LA AUDIENCIA EN TÉRMINOS DEL ARTÍCULO 64, FRACCIÓN I, DE LA LEY FEDERAL DE RESPONSABILIDADES DE LOS SERVIDORES PÚBLICOS CONSTITUYE UN ACTO DE IMPOSIBLE REPARACIÓN PARA EFECTOS DE LA PROCEDENCIA DEL JUICIO DE AMPARO INDIRECTO."<sup>3</sup>

Con apoyo en estas consideraciones, el Tribunal Colegiado revocó la sentencia recurrida que sobreseyó en el juicio de garantías y otorgó a los quejosos el amparo y protección de la Justicia Federal, para el efecto de que el procedimiento de responsabilidad se les instaurara en la ciudad de La Paz,

<sup>3</sup> No. Registro: 186,439. Tesis aislada. Materia(s): Administrativa. Novena Época. Instancia: Tribunales Colegiados de Circuito. Fuente: *Semanario Judicial de la Federación y su Gaceta*, Tomo XVI, julio de 2002, tesis I.13o.A.56 A, página 1394.

"RESPONSABILIDADES DE LOS SERVIDORES PÚBLICOS. EL CITATORIO PARA COMPARECER A LA AUDIENCIA EN TÉRMINOS DEL ARTÍCULO 64, FRACCIÓN I, DE LA LEY FEDERAL DE RESPONSABILIDADES DE LOS SERVIDORES PÚBLICOS CONSTITUYE UN ACTO DE IMPOSIBLE REPARACIÓN PARA EFECTOS DE LA PROCEDENCIA DEL JUICIO DE AMPARO INDIRECTO.—El citatorio a que se refiere el artículo 64, fracción I, de la Ley Federal de Responsabilidades de los Servidores Públicos, en tanto que constituye el inicio del procedimiento de responsabilidades, puede resultar violatorio de derechos sustantivos y constituir, por ende, un acto de imposible reparación cuando se reclama la incompetencia de la autoridad que lo emitió, pues ello implica una violación directa al artículo 16 de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos que no es reparable al dictarse la resolución definitiva en el procedimiento, porque la obtención de una resolución favorable no restituye al gobernado las cargas procesales de que fue objeto durante el tiempo que estuvo sujeto a un procedimiento viciado desde su origen.

"Décimo Tercer Tribunal Colegiado en Materia Administrativa del Primer Circuito.

"Amparo en revisión (improcedencia) \*\*\*\*\*. \*\*\*\*\*. 15 de octubre de 2001. Unanimidad de votos. Ponente: Rosalba Becerril Velázquez. Secretaria: Fabiana Estrada Tena.

"Nota: El criterio contenido en esta tesis contentió en la contradicción de tesis \*\*\*\*\* , resuelta por la Segunda Sala de la Suprema Corte de Justicia de la Nación en su sesión celebrada el diecisiete de marzo de dos mil seis, en la cual se determinó que no existe la contradicción de criterios sustentados, por el Primer Tribunal Colegiado en Materia Administrativa del Primer Circuito al resolver el amparo en revisión \*\*\*\*\* y, por la otra, el Décimo Tercer Tribunal Colegiado en Materia Administrativa del Primer Circuito al resolver el amparo en revisión \*\*\*\*\* , por el contrario que sí existe contradicción de tesis entre los criterios sustentados por el Tercer Tribunal Colegiado en Materia Administrativa del Primer Circuito, al resolver el amparo en revisión \*\*\*\*\* , y el Décimo Tercer Tribunal Colegiado en la misma Materia y Circuito al resolver el amparo en revisión \*\*\*\*\* . De esta contradicción de tesis derivó la tesis 2a./J. 43/2006, que aparece publicada en el *Semanario Judicial de la Federación y su Gaceta*, Novena Época, Tomo XXIII, abril de 2006, página 242, con el rubro: 'RESPONSABILIDADES ADMINISTRATIVAS DE LOS SERVIDORES PÚBLICOS. EL CITATORIO PARA COMPARECER A LA AUDIENCIA DEL PROCEDIMIENTO RELATIVO NO CONSTITUYE UN ACTO DE IMPOSIBLE REPARACIÓN, AUNQUE SE ARGUMENTE QUE FUE EMITIDO POR AUTORIDAD INCOMPETENTE.'."

Estado de Baja California Sur (fojas 26 a 65 de la contradicción de tesis 425/2009).

QUINTO.—Corresponde ahora verificar la existencia de la contradicción de tesis.

En el caso, ambos asuntos tienen como antecedentes, juicios de amparo indirecto promovidos contra citatorios expedidos a servidores públicos para que comparecieran a la audiencia de ley en un procedimiento administrativo de responsabilidades administrativas, a celebrarse en un lugar distinto de aquel en el que sucedieron los hechos materia del procedimiento.

El **Primer Tribunal Colegiado del Décimo Quinto Circuito**, al resolver el amparo en revisión \*\*\*\*\* **administrativo** sostiene esencialmente, que ese acto por sí mismo no trae aparejada ejecución de imposible reparación, porque no lesiona de manera real y efectiva los derechos sustantivos del inconforme, ni lo deja en estado de indefensión, pues su instauración sólo tiene por efecto sujetarlo al procedimiento de responsabilidad por la comisión de una infracción administrativa, por tanto, su comparecencia ante la autoridad con sede en otra plaza es una obligación a su cargo derivada de la legislación aceptada por él, no reclamada en el juicio de amparo, para que se determine su responsabilidad y, de ser el caso, se le imponga la sanción correspondiente, o bien, pueda obtener resolución favorable a sus intereses, hipótesis en la cual los vicios del citatorio no trascenderían a su esfera jurídica.

En este asunto, la citación se efectuó conforme al artículo 21, fracciones I y II, de la Ley Federal de Responsabilidades Administrativas de los Servidores Públicos.

Por su parte, el **Quinto Tribunal Colegiado en Materia Administrativa del Primer Circuito**, al resolver el amparo en revisión \*\*\*\*\* , en similar hipótesis sostiene, en lo conducente, que se trata de un acto de imposible reparación para efectos de la procedencia del juicio de amparo indirecto, pues en tanto implica el inicio del procedimiento de responsabilidades, puede violar derechos sustantivos, si se toma en cuenta que los quejosos tienen que comparecer en un lugar, respecto de hechos realizados en otro, sin que esta situación sea reparable con la obtención de una resolución definitiva favorable, pues ésta no los restituiría de las cargas impuestas durante el tiempo que estuvieron sujetos a un procedimiento viciado desde su origen.

En este caso, la citación se efectuó conforme al artículo 64, fracción I, de la Ley Federal de Responsabilidades de los Servidores Públicos, vigente

y aplicable a los hechos sucedidos en el periodo comprendido del mes de junio de dos mil a diciembre de dos mil uno.

Así planteada, la contradicción de tesis consiste en determinar si el señalamiento de la audiencia en el procedimiento para la imposición de sanciones administrativas, en un lugar distinto de aquel en el que sucedieron los actos u omisiones materia del mismo y, en consecuencia, la citación para esa diligencia, son actos que tengan sobre las personas o las cosas una ejecución que sea de imposible reparación, para los efectos de la procedencia del juicio de amparo indirecto.

Esta cuestión se analizará conforme a la Ley Federal de Responsabilidades de los Servidores Públicos y a la Ley Federal de Responsabilidades Administrativas de los Servidores Públicos, que son las legislaciones implicadas en los casos de origen.

Son aplicables las tesis siguientes:

"No. Registro: 166,993

"Tesis aislada

"Materia(s): Común

"Novena Época

"Instancia: Pleno

"Fuente: *Semanario Judicial de la Federación y su Gaceta*

"Tomo: XXX, julio de 2009

"Tesis: P. XLVI/2009

"Página: 68

"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 (INTERRUPCIÓN DE LA JURISPRUDENCIA P./J. 26/2001, DE RUBRO: 'CONTRADICCIÓN DE TESIS DE TRIBUNALES COLEGIADOS DE CIRCUITO. REQUISITOS PARA SU EXISTENCIA.').—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 interrumpe la jurisprudencia citada al rubro, 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' impide 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."

"No. Registro: 166,996

"Tesis aislada

"Materia(s): Común

"Novena Época

"Instancia: Pleno

"Fuente: *Semanario Judicial de la Federación y su Gaceta*

"Tomo: XXX, julio de 2009

"Tesis: P. XLVII/2009

"Página: 67

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

SEXTO.—A efecto de determinar el criterio que debe prevalecer, es necesario en primer lugar, tener en cuenta, por un lado, qué es lo que la Constitución y la Ley de Amparo establecen respecto de los actos de imposible reparación dentro de un procedimiento sobre los que conoce en amparo indirecto un Juez de Distrito, por otro lado, hacer referencia a que los actos de imposible reparación, son una excepción al principio de definitividad; en segundo lugar, qué es lo que dispone la Ley Federal de Responsabilidades Administrativas de los Servidores Públicos respecto al procedimiento administrativo de responsabilidades, en concreto por lo que hace al citatorio y finalmente, si el hecho de citar al servidor público en una ciudad distinta a la de la comisión de la presunta infracción es o no un acto de imposible reparación.

Pues bien, respecto al primer aspecto, los artículos 107, fracción III, inciso b), de la Constitución Federal y 114, fracción IV, de la Ley de Amparo, disponen respectivamente lo siguiente:

"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."

De la Ley de Amparo:

"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."

De los artículos antes transcritos, se aprecia que procede el juicio de amparo indirecto cuando alguno de los actos dentro de un juicio sea de imposible reparación. Estos numerales también aplican tratándose de procedimientos administrativos seguidos en forma de juicio.

Lo anterior, porque si bien el propio artículo 114 de la Ley de Amparo, en su fracción II contempla la hipótesis correspondiente del juicio de amparo indirecto tratándose de actos que no provengan de tribunales judiciales, administrativos o del trabajo, así como que cuando el acto reclamado emane de un procedimiento seguido en forma de juicio, el amparo sólo podrá promoverse contra la resolución definitiva por violaciones cometidas en la misma resolución o durante el procedimiento, si por virtud de estas últimas hubiere quedado sin defensa el quejoso o privado de los derechos que la ley de la materia le conceda, lo cierto es que, si uno de los actos dictados durante la sustanciación del procedimiento administrativo seguido en forma de juicio es de imposible reparación, no es necesario que se agoten todas las etapas del procedimiento administrativo seguido en forma de juicio cuando el acto sea de imposible reparación, pues se actualiza lo establecido en la fracción IV del mismo numeral, transcrita con antelación.

Así, cuando el acto tiene tal característica –es decir, que es de imposible reparación– se actualiza una excepción al principio de definitividad, principio rector del juicio de amparo que implica que el juicio de amparo sólo es procedente en contra de las sentencias, laudos o resoluciones que hubieren puesto fin al juicio y sobre las que la ley no contemple algún recurso o medio

de defensa ordinario, en virtud del cual puedan ser modificados, revocados o anulados y que, aplicado al caso de los procedimientos administrativos seguidos en forma de juicio, implica que el juicio de amparo únicamente es procedente, tal como lo dispone el segundo párrafo de la fracción II del artículo 114 de la Ley de Amparo, en contra de la resolución definitiva dictada en dicho procedimiento, en cuya demanda se alegarán tanto las violaciones cometidas en la misma resolución como aquellas cometidas durante el procedimiento, si estas últimas trascendieron al resultado del fallo.

Dicha fracción, a la letra dice lo siguiente:

"Artículo 114. El amparo se pedirá ante el Juez de Distrito: ... II. Contra actos que no provengan de tribunales judiciales, administrativos o del trabajo.—En estos casos, cuando el acto reclamado emane de un procedimiento seguido en forma de juicio, el amparo sólo podrá promoverse contra la resolución definitiva por violaciones cometidas en la misma resolución o durante el procedimiento, si por virtud de estas últimas hubiere quedado sin defensa el quejoso o privado de los derechos que la ley de la materia le conceda, a no ser que el amparo sea promovido por persona extraña a la controversia."

La pregunta que surge es ¿qué se entiende por actos de imposible reparación?

La otrora Tercera Sala de esta Suprema Corte de Justicia de la Nación, en su integración correspondiente a la Octava Época, determinó en la tesis 3a./J. 43 29/89, que los actos procesales tienen una ejecución de imposible reparación, si sus consecuencias son susceptibles de afectar directamente alguno de los llamados derechos fundamentales del hombre o del gobernado que tutela la Constitución Federal por medio de las garantías individuales, 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.

La tesis citada en el párrafo que antecede, tiene los siguientes datos de identificación, rubro y texto:

"No. Registro: 207,343. Jurisprudencia. Materia(s): Común. Octava Época. Instancia: Tercera Sala. Fuente: *Semanario Judicial de la Federación*, Tomo IV, Primera Parte, julio a diciembre de 1989, tesis 3a./J. 43 29/89, página 291. Genealogía: Informe 1989, Segunda Parte, Tercera Sala, tesis 16, página 81. *Gaceta* Número 22-24, octubre-diciembre de 1989, página 59. *Apéndice* 1917-1995, Tomo VI, Primera Parte, tesis 232, página 157.

"EJECUCIÓN DE IMPOSIBLE REPARACIÓN. ALCANCES DEL ARTÍCULO 107, FRACCIÓN III, INCISO B), CONSTITUCIONAL.—De acuerdo con lo dispuesto por el artículo 107, fracción III, inciso b), de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos procede el amparo indirecto 'Contra actos en juicio cuya ejecución sea de imposible reparación ...'. El alcance de tal disposición, obliga a precisar que los actos procesales tienen una ejecución de imposible reparación, si sus consecuencias son susceptibles de afectar directamente alguno de los llamados derechos fundamentales del hombre o del gobernado que tutela la Constitución por medio de las garantías individuales, 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. Por el contrario no existe ejecución irreparable si las consecuencias de la posible violación se extinguen en la realidad, sin haber originado afectación alguna a los derechos fundamentales del gobernado y sin dejar huella en su esfera jurídica, porque tal violación es susceptible de ser reparada en amparo directo."

Así, a juicio de este Alto Tribunal, son actos de imposible reparación y, en consecuencia, reclamables a través del amparo indirecto ante el Juez de Distrito, cuando la violación afecta de manera inmediata o directa algún derecho sustantivo o fundamental, que es la regla general.

Ahora bien, también se estima que tienen una ejecución irreparable, los actos realizados dentro de un juicio o procedimiento seguido en forma de juicio cuando de dictarse la sentencia o resolución final no resarce al quejoso en el uso y goce de sus garantías individuales violadas con ese acto intraprocesal.

En efecto, hay diversos actos realizados dentro de un juicio o procedimiento administrativo seguido en forma de juicio, que tienen ejecución irreparable, porque la afectación que producen no se destruye con el solo hecho de que quien la sufre obtenga una resolución o sentencia favorable a sus pretensiones en dicho juicio.

En este caso, el artículo 114, fracción IV, de la Ley de Amparo, transcrito con antelación, justifica que no se agote el juicio o procedimiento administrativo seguido en forma de juicio y permite la procedencia del juicio de amparo indirecto sin agotar el principio de definitividad, al ser los actos de imposible reparación, una excepción al mismo, tal como se aprecia de la siguiente tesis aislada aprobada por esta Segunda Sala, que tiene por datos de identificación, rubro y texto los que a continuación se transcriben:

"No. Registro: 191,539. Tesis aislada. Materia(s): Común. Novena Época. Instancia: Segunda Sala. Fuente: *Semanario Judicial de la Federación y su Gaceta*, Tomo XII, julio de 2000, tesis 2a. LVI/2000, página 156.

"DEFINITIVIDAD. EXCEPCIONES A ESE PRINCIPIO EN EL JUICIO DE AMPARO INDIRECTO.—De la interpretación literal y teleológica del artículo 107, fracciones III, IV, VII y XII, de la Constitución Federal, así como de los artículos 37, 73, fracciones XII, XIII y XV y 114 de la Ley de Amparo y de los criterios jurisprudenciales emitidos al respecto por los Tribunales del Poder Judicial de la Federación, se deduce que no existe la obligación de acatar el principio de definitividad que rige el juicio de amparo indirecto, cuando se reclaman los siguientes actos: I. Los que afectan a personas extrañas al juicio o al procedimiento del cual emanan; II. Los que dentro de un juicio su ejecución sea de imposible reparación; III. Los administrativos respecto de los cuales, la ley que los rige, exija mayores requisitos que los que prevé la Ley de Amparo, para suspender su ejecución; IV. Los que importen una violación a las garantías consagradas en los artículos 16, en materia penal, 19 y 20 de la Constitución Federal; V. Leyes, cuando se impugnan con motivo del primer acto de aplicación; VI. Los que importen peligro de la privación de la vida, deportación o destierro o cualquiera de los prohibidos por el artículo 22 constitucional; VII. Actos o resoluciones respecto de los cuales, la ley que los rige no prevé la suspensión de su ejecución con la interposición de los recursos o medios de defensa ordinarios que proceden en su contra; VIII. Los que carezcan de fundamentación; IX. Aquellos en los que únicamente se reclamen violaciones directas a la Constitución Federal, como lo es la garantía de audiencia; y X. Aquellos respecto de los cuales los recursos ordinarios o medios de defensa legales, por virtud de los cuales se puede modificar, revocar o nulificar el acto reclamado, se encuentran previstos en un reglamento, y en la ley que éste regula no se contempla su existencia."

Pues bien, el artículo 64, fracción I, de la Ley Federal de Responsabilidades de los Servidores Públicos establece, en lo conducente, que las sanciones administrativas a los servidores públicos se aplicarán mediante el procedimiento que **iniciará con la cita al presunto responsable a una audiencia**, haciéndole saber la responsabilidad o responsabilidades que se le imputen, el lugar, día y hora en que tendrá verificativo dicha audiencia, así como su derecho a ofrecer pruebas y alegar lo que a su derecho convenga, por sí o por medio de un defensor.

Dicho numeral, a la letra dice:

"Artículo 64. La secretaría impondrá las sanciones administrativas a que se refiere este capítulo mediante el siguiente procedimiento: I. Citará al presunto responsable a una audiencia, haciéndole saber la responsabilidad o responsabilidades que se le imputen, el lugar, día y hora en que tendrá verificativo dicha audiencia y su derecho a ofrecer pruebas y alegar en la misma lo que a su derecho convenga, por sí o por medio de un defensor.—También

asistirá a la audiencia el representante de la dependencia que para tal efecto se designe.—Entre la fecha de la citación y la de la audiencia deberá mediar un plazo no menor de cinco ni mayor de quince días hábiles."

Este precepto pertenece al capítulo II, denominado *Sanciones administrativas y procedimientos para aplicarlas*, inserto, a su vez, en el título tercero denominado *Responsabilidades administrativas*, el cual, aun cuando fue derogado por el artículo segundo transitorio de la Ley Federal de Responsabilidades Administrativas de los Servidores Públicos,<sup>4</sup> esta derogación se refiere sólo al ámbito federal, pero esa disposición seguirá aplicándose en materia de responsabilidades a los servidores públicos de los órganos Ejecutivo, Legislativo y Judicial de carácter local del Distrito Federal.

A su vez, el artículo 21, fracción I, de la Ley Federal de Responsabilidades Administrativas de los Servidores Públicos señala que la Secretaría de la Función Pública, el contralor interno o el titular del área de responsabilidades impondrán a los servidores públicos las sanciones administrativas correspondientes, mediante procedimiento que iniciará con la citación al presunto responsable a una audiencia, notificándole que deberá comparecer personalmente a rendir su declaración en torno a los hechos imputados y que puedan ser causa de responsabilidad en los términos de la ley y demás disposiciones aplicables.

La notificación deberá expresar el lugar, día y hora en que tendrá verificativo la audiencia; la autoridad ante la cual se desarrollará; los actos u omisiones que se le imputen al servidor público y el derecho de éste a comparecer asistido de un defensor.

Si efectuada la notificación, el servidor público deja de comparecer sin causa justificada, se tendrán por ciertos los actos u omisiones imputados.

La notificación se practicará personalmente al presunto responsable.

Entre la fecha de la citación y la de la audiencia deberá mediar un plazo no menor de cinco ni mayor de quince días hábiles.

---

<sup>4</sup> "Artículo segundo. Se derogan los títulos primero, por lo que se refiere a la materia de responsabilidades administrativas, tercero y cuarto de la Ley Federal de Responsabilidades de los Servidores Públicos, únicamente por lo que respecta al ámbito federal.

"Las disposiciones de la Ley Federal de Responsabilidades de los Servidores Públicos seguirán aplicándose en dicha materia a los servidores públicos de los órganos ejecutivo, legislativo y judicial de carácter local del Distrito Federal."

El numeral en comento, a la letra dice:

"Artículo 21. La secretaría, el contralor interno o el titular del área de responsabilidades impondrán las sanciones administrativas a que se refiere este capítulo mediante el siguiente procedimiento: I. Citará al presunto responsable a una audiencia, notificándole que deberá comparecer personalmente a rendir su declaración en torno a los hechos que se le imputen y que puedan ser causa de responsabilidad en los términos de la ley, y demás disposiciones aplicables.—En la notificación deberá expresarse el lugar, día y hora en que tendrá verificativo la audiencia; la autoridad ante la cual se desarrollará ésta; los actos u omisiones que se le imputen al servidor público y el derecho de éste a comparecer asistido de un defensor.—Hecha la notificación, si el servidor público deja de comparecer sin causa justificada, se tendrán por ciertos los actos u omisiones que se le imputan.—La notificación a que se refiere esta fracción se practicará de manera personal al presunto responsable.—Entre la fecha de la citación y la de la audiencia deberá mediar un plazo no menor de cinco ni mayor de quince días hábiles."

Ahora bien, la razón por la que el servidor público se debe trasladar al lugar en el que se celebrará la audiencia, se deriva del artículo 21, fracción I, segundo párrafo, antes transcrito, pues en el citatorio a través del cual se notifica al servidor público que deberá comparecer a la audiencia debe señalarse, entre otras cuestiones, el lugar en el que ésta se desarrollará.

Lo que implica, que no necesariamente se debe llevar a cabo en el lugar en que acaecieron los hechos o actos imputados, pues no se impone esa limitante en el artículo transcrito.

Asimismo, el artículo 22 de la ley en cita dispone que en los lugares en los que no residan contralores internos o los titulares de las áreas de quejas y de responsabilidades, los servidores públicos de las dependencias o entidades que residan en dichos lugares, practicarán las notificaciones o citaciones que en su auxilio aquéllos les encomienden mediante comunicación escrita en la cual se expresarán la diligencia cuya práctica se solicita, los datos de identificación y localización del servidor público y el plazo en el cual deberá efectuarse aquélla, así como acompañarse de la documentación respectiva.

Dicho precepto enfatiza que el incumplimiento de estos deberes a cargo de los servidores públicos de las dependencias o entidades a los que se les solicite el auxilio, será causa de responsabilidad administrativa en los términos de ley.

Dicho numeral dice lo siguiente:

"Artículo 22. En los lugares en los que no residan los contralores internos o los titulares de las áreas de quejas y de responsabilidades, los servidores públicos de las dependencias o entidades que residan en dichos lugares, practicarán las notificaciones o citaciones que en su auxilio aquéllos les encomienden mediante comunicación escrita.—En dicha comunicación deberá señalarse expresamente la diligencia cuya práctica se solicita; los datos de identificación y localización del servidor público respectivo, y el plazo en el cual deberá efectuarse aquélla, así como acompañarse de la documentación correspondiente.—El incumplimiento de lo anterior por parte de los servidores públicos de las dependencias o entidades a los que se les solicite el auxilio a que se refiere este artículo, será causa de responsabilidad administrativa en los términos de la ley."

Por otro lado, es necesario tener en cuenta que esta Segunda Sala de la Suprema Corte de Justicia de la Nación, al resolver el diecisiete de marzo de dos mil seis, por unanimidad de cuatro votos, la contradicción de tesis \*\*\*\*\*, estableció la jurisprudencia 2a./J. 43/2006, en la cual determinó que el citatorio para la audiencia de ley en el procedimiento administrativo de responsabilidad no constituye un acto de imposible reparación contra el cual sea procedente el juicio de amparo conforme a lo dispuesto en el artículo 114, fracción IV, de la Ley de Amparo, sino que en términos de la fracción II, segundo párrafo, del mismo precepto, es reclamable hasta que se dicte la resolución definitiva con la cual culmine el procedimiento relativo.

La jurisprudencia citada tiene los datos de identificación, rubro y tenor siguientes:

"No. Registro: 175,221. Jurisprudencia. Materia(s): Administrativa. Novena Época. Instancia: Segunda Sala. Fuente: *Semanario Judicial de la Federación y su Gaceta*, Tomo XXIII, abril de 2006, tesis 2a./J. 43/2006, página 242.

"RESPONSABILIDADES ADMINISTRATIVAS DE LOS SERVIDORES PÚBLICOS. EL CITATORIO PARA COMPARECER A LA AUDIENCIA DEL PROCEDIMIENTO RELATIVO NO CONSTITUYE UN ACTO DE IMPOSIBLE REPARACIÓN, AUNQUE SE ARGUMENTE QUE FUE EMITIDO POR AUTORIDAD INCOMPETENTE.—La determinación de si un acto es o no de imposible reparación para efectos de la procedencia del juicio de amparo indirecto, en términos del artículo 114, fracción IV, de la Ley de la materia, debe atender a su naturaleza y a las consecuencias que produce, es decir, a si afecta de manera directa e inmediata derechos sustantivos del gobernado, o si produce una afectación en grado predominante o superior de derechos formales o procesales, mas no a los planteamientos que el gobernado aduzca en su

contra, pues se dejaría en sus manos la actualización del supuesto de procedencia mencionado, ya que bastaría que le imputara al acto correspondiente una transgresión a sus derechos sustantivos para que procediera el juicio de garantías, independientemente de lo fundado o infundado de su planteamiento, en tanto ello sería cuestión que atañe al fondo del asunto, además de que sería contrario a la presunción de legalidad o legitimidad del acto jurídico administrativo, que lleva a considerarlo legalmente válido mientras no sea declarado nulo, y que impide tener por cierta, a priori, la violación que le impute el gobernado, como lo sería la relativa a que el citatorio para la audiencia del procedimiento de responsabilidades administrativas de un servidor público viola el artículo 16 de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos, por incompetencia de la autoridad que lo emitió. Así, en atención a la naturaleza y efectos del aludido citatorio, se concluye que no afecta de manera directa e inmediata alguno de los derechos sustantivos previstos en la Constitución Federal, pues sólo tiene como efecto sujetar al servidor público, presuntamente responsable de la comisión de un acto u omisión que afecte la legalidad, honradez, lealtad, imparcialidad y eficiencia que debió observar en el desempeño de su empleo, cargo o comisión, al procedimiento relativo a fin de determinar su responsabilidad, cuyo fundamento está en la propia Constitución; lo que tampoco puede considerarse una afectación en grado predominante o superior, en virtud de que ese procedimiento puede culminar con una resolución favorable a sus intereses, por lo que los vicios de que pudiere adolecer dicho citatorio pueden no llegar a trascender ni producir huella en su esfera jurídica y, en caso contrario, de obtener sentencia desfavorable, podría controvertirlos cuando promoviera el medio de defensa legal y, de ser el caso, el amparo indirecto contra la resolución definitiva para obtener la insubsistencia del procedimiento relativo al nulificarse el acto que le dio origen, con lo cual se le repararían las violaciones y posibles perjuicios que se le hubiesen causado con ese acto."

Si bien es cierto que la particularidad de este asunto, no es tanto si el citatorio referido constituye o no un acto de imposible reparación, sino que lo que aquí interesa es determinar si citar al presunto responsable en un lugar diverso de aquel en que sucedieron los actos u omisiones materia del procedimiento administrativo de responsabilidades es o no un acto de imposible reparación, es decir, si el señalamiento de la audiencia en el procedimiento para la imposición de sanciones administrativas, en un lugar distinto de aquel en el que sucedieron los actos u omisiones materia del mismo y, en consecuencia, la citación para esa diligencia, es o no un acto que tenga sobre las personas o las cosas una ejecución que sea de imposible reparación, para los efectos de la procedencia del juicio de amparo indirecto.

Lo cierto es que los argumentos vertidos por esta Segunda Sala en la contradicción de tesis referida, son útiles por la similitud en los razonamientos que deben aplicar a este asunto.

Así, a juicio de este órgano jurisdiccional, el señalamiento de la audiencia en el procedimiento para la imposición de sanciones administrativas, en un lugar distinto de aquel en el que sucedieron los actos u omisiones materia del mismo, no es un acto de imposible reparación, porque no está afectando de manera directa e inmediata derechos sustantivos del gobernado, ya que su derecho de audiencia contemplado en el artículo 14 constitucional, no se ve limitado por la circunstancia de citarlo en un lugar diverso al en que sucedieron los hechos.

Ello es así, porque el servidor público sujeto a un procedimiento administrativo de responsabilidad si es su deseo, se puede trasladar al lugar en el que lo citan, para hacer valer lo que a su derecho convenga en el procedimiento administrativo de responsabilidades de los servidores públicos iniciado en su contra, aunado a que esos procedimientos no se pueden paralizar por la razón aquí tratada, siendo necesario precisar que independientemente de lo anterior, el mismo puede culminar con una resolución favorable a sus intereses.

Además, toda vez que la materia laboral es diferente a la administrativa, no es aplicable al caso, la siguiente tesis:

"No. Registro: 170,645. Jurisprudencia. Materia(s): Laboral. Novena Época. Instancia: Segunda Sala. Fuente: *Semanario Judicial de la Federación y su Gaceta*, Tomo XXVI, diciembre de 2007, tesis 2a./J. 71/98, página 212.

"PRUEBA PERICIAL MÉDICA EN MATERIA LABORAL. LA CONDICIÓN DE QUE EL TRABAJADOR SE TRASLADE A UN LUGAR DIVERSO AL EN QUE RESIDE PARA SU DESAHOGO, CONSTITUYE UNA VIOLACIÓN PROCESAL DE IMPOSIBLE REPARACIÓN QUE HACE PROCEDENTE EL AMPARO INDIRECTO Y, POR LO MISMO, NO PUEDE CONSIDERARSE ANÁLOGA A LAS PREVISTAS EN EL ARTÍCULO 159 DE LA LEY DE AMPARO, LO QUE IMPOSIBILITA IMPUGNARLA EN LA VÍA DIRECTA.—Si bien es cierto que la regla general establecida en la fracción III del artículo 159 de la Ley de Amparo determina que en los juicios seguidos ante tribunales civiles, administrativos o del trabajo, se considerarán violadas las leyes del procedimiento y que se afectan las defensas del quejoso cuando no se le reciban las pruebas que legalmente haya ofrecido o cuando no se reciban conforme a la ley, debiendo ser en el amparo directo, que contra el laudo correspondiente se interponga, cuando deba hacerse valer tal violación, también lo es que esta regla encuentra una excepción en la fracción IV del artículo 114 de la propia ley, la cual prevé la procedencia del amparo indirecto contra actos en el juicio que tengan sobre las personas o las cosas una ejecución de imposible reparación, entendiéndose por ésta la afectación a derechos sustantivos contenidos en las garantías individuales

consagradas en la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos, que no serán susceptibles de reparación aun cuando se dicte un laudo favorable al quejoso. Ahora bien, tratándose de un proceso laboral en el que están en juego intereses de la clase obrera y en el que deben seguirse ciertos principios como el de suplencia de la queja, economía, sencillez y no existencia de costas judiciales, la circunstancia de que la Junta responsable señale como lugar de desahogo de la prueba pericial en medicina del trabajo un lugar diverso al del domicilio del demandante y una fecha lejana implica, por un lado, erogación patrimonial que trasciende a los derechos sustantivos de éste, en tanto condiciona el desahogo de la referida probanza a la capacidad económica que el obrero tenga para trasladarse al lugar indicado; además, aunque tuviera la capacidad para hacerlo, sería un gasto que no podría recuperar aunque el laudo le fuera favorable y, por otro, debe tomarse en consideración que un plazo prolongado para el desahogo de la prueba pericial médica podría resultar perjudicial para la salud del trabajador. De lo anterior se concluye que tales actos deben considerarse como de imposible reparación y, por tanto, en su contra procede el amparo indirecto, sin que dicha violación procesal pueda considerarse como un caso análogo a los que ejemplificativamente menciona el indicado artículo 159, pues se afecta un derecho sustantivo, lo cual excluye la posibilidad de impugnarla en el juicio de garantías en la vía directa como una violación procesal que solamente afecta derechos adjetivos."

Criterio que se reitera, no es aplicable al caso, por tanto, la citación al procedimiento administrativo de responsabilidad de los servidores públicos en un lugar distinto al en que se llevaron a cabo los hechos, no afecta directa e inmediatamente derechos sustantivos previstos en las garantías individuales contenidas en la Constitución General de la República, pues no hay diversa situación a la referente al lugar, que impida al servidor público asistir a la audiencia prevista en el artículo 64, fracción I, de la Ley Federal de Responsabilidades de los Servidores Públicos, en consecuencia, no se limitan sus derechos a declarar, ofrecer pruebas y alegar lo que a su interés convenga.

En suma, el señalamiento de la audiencia en el procedimiento para la imposición de sanciones administrativas, en un lugar distinto de aquel en el que sucedieron los actos u omisiones materia del mismo y, en consecuencia, la citación para esa diligencia en esos términos, no afecta los derechos sustantivos de audiencia; por tanto, no son actos que tienen sobre las personas o las cosas una ejecución de imposible reparación en contra de los cuales proceda el juicio de amparo indirecto, ya que no se actualiza lo dispuesto por el artículo 114, fracción IV, de la Ley de Amparo.

Con apoyo en estas consideraciones, debe prevalecer la siguiente jurisprudencia:

RESPONSABILIDADES ADMINISTRATIVAS DE LOS SERVIDORES PÚBLICOS. EL SEÑALAMIENTO DE LA AUDIENCIA RELATIVA A LA DECLARACIÓN SOBRE LOS HECHOS U OMISIONES IMPUTADOS, PARA VERIFICARSE EN UN LUGAR DISTINTO AL EN QUE SUCEDIERON Y LA CITACIÓN PARA ESA DILIGENCIA, NO SON ACTOS DE EJECUCIÓN DE IMPOSIBLE REPARACIÓN PARA EFECTOS DE LA PROCEDENCIA DEL JUICIO DE AMPARO INDIRECTO.—El señalamiento de la audiencia prevista en los artículos 64, fracción I, de la Ley Federal de Responsabilidades de los Servidores Públicos, derogado en materia federal pero aplicable a los servidores públicos de los Poderes Ejecutivo, Legislativo y Judicial del Distrito Federal, y 21, fracción I, de la Ley Federal de Responsabilidades Administrativas de los Servidores Públicos, con la cual inicia el procedimiento de responsabilidad administrativa, para verificarse en un lugar distinto al en que sucedieron los actos u omisiones imputados y, en vía de consecuencia, la citación a esa diligencia, no afectan el derecho sustantivo de audiencia del servidor público, por lo que no son actos que tienen sobre las personas o las cosas una ejecución de imposible reparación, de ahí que en su contra no procede el juicio de amparo indirecto por no actualizarse el supuesto del artículo 114, fracción IV, de la Ley de Amparo. Además, los procedimientos administrativos de responsabilidad de los servidores públicos no podrían paralizarse por esta razón, aunado a que no se limita el derecho del gobernado de declarar, ofrecer pruebas y alegar lo que a su interés convenga.

No obsta para resolver el asunto la circunstancia de que aún esté transcurriendo el término concedido al procurador general de la República para comparecer al mismo, pues según quedó relatado en los antecedentes, ya formuló pedimento.

Por lo expuesto y fundado, con apoyo en los artículos 107, fracción XIII, constitucional y 197-A de la Ley de Amparo, se resuelve:

PRIMERO.—Existe la contradicción de tesis entre los criterios sustentados por los Tribunales Colegiados Primero del Décimo Quinto Circuito y Quinto en Materia Administrativa del Primer Circuito.

SEGUNDO.—Debe prevalecer la jurisprudencia establecida en el último considerando de esta resolución.

Notifíquese; remítase de inmediato la tesis jurisprudencial que se establece en este fallo a la Dirección General de la Coordinación de Compilación y Sistematización de Tesis y la parte considerativa correspondiente para su publicación en el *Semanario Judicial de la Federación y su Gaceta*, así como al Tribunal Pleno y a la Primera Sala de la Suprema Corte, a los Tribunales

Colegiados de Circuito y a los Jueces de Distrito, en acatamiento a lo previsto por el artículo 195 de la Ley de Amparo; y, en su oportunidad, archívese este expediente como asunto concluido.

Así lo resolvió la Segunda Sala de la Suprema Corte de Justicia de la Nación por mayoría de tres votos; de la señora Ministra Margarita Beatriz Luna Ramos y de los señores Ministros Luis María Aguilar Morales y presidente Sergio Salvador Aguirre Anguiano. Los señores Ministros Sergio A. Valls Hernández y José Fernando Franco González Salas votaron en contra del proyecto, quienes formularán voto de minoría.

Se comisionó a la señora Ministra Margarita Beatriz Luna Ramos para la elaboración del engrose correspondiente.

**En términos de lo previsto en los artículos 3, fracciones II y III, 14, fracción I y 18, fracción II, de la Ley Federal de Transparencia y Acceso a la Información Pública Gubernamental; 2, fracciones VIII, IX y XXI y 9 del Reglamento de la Suprema Corte de Justicia de la Nación y del Consejo de la Judicatura Federal para la aplicación de la Ley Federal de Transparencia y Acceso a la Información Pública Gubernamental y 87, fracción I, del Acuerdo General de la Comisión para la Transparencia, Acceso a la Información Pública Gubernamental y Protección de Datos Personales de la Suprema Corte de Justicia de la Nación, del nueve de julio de dos mil ocho, relativo a los órganos y procedimientos para tutelar en el ámbito de este tribunal los derechos de acceso a la información, a la privacidad y a la protección de datos personales garantizados en el artículo 6o. constitucional, en esta versión pública se suprime la información considerada legalmente como reservada o confidencial que encuadra en esos supuestos normativos.**

**Nota:** El rubro al que se alude al inicio de esta ejecutoria, corresponde a la tesis 2a./J. 37/2010, publicada en el *Semanario Judicial de la Federación y su Gaceta*, Novena Época, Tomo XXXI, marzo de 2010, página 1037.

**Voto de minoría** de los señores Ministros José Fernando Franco González Salas y Sergio A. Valls Hernández, en la contradicción de tesis 425/2009.

En este asunto, la contradicción de tesis consiste en determinar si el señalamiento de la audiencia en el procedimiento para la imposición de sanciones administrativas, en un lugar distinto de aquel en el que sucedieron los actos u omisiones materia del mismo y, en consecuencia, la citación para esa diligencia, son actos que tengan sobre las personas o las cosas una ejecución que sea de imposible reparación, para los efectos de la procedencia del juicio de amparo indirecto.

En la sesión pública celebrada el día miércoles 13 de enero de 2010, la Segunda Sala, por mayoría de 3 votos, resolvió que un acto de esa naturaleza no afecta ni limita el

derecho de audiencia del servidor público, por tanto, no tiene sobre las personas una ejecución de imposible reparación y entonces no procede en su contra el juicio de amparo indirecto.

Sin desconocer que esta decisión constituye cosa juzgada, no la compartimos y, por ello, emitimos este voto particular, que fundamos en el último párrafo del artículo 7o. de la Ley Orgánica del Poder Judicial de la Federación,<sup>5</sup> al tenor de los siguientes razonamientos:

El artículo 64, fracción I, de la Ley Federal de Responsabilidades de los Servidores Públicos<sup>6</sup> establece, en lo conducente, que las sanciones administrativas a los servidores públicos se aplicarán mediante el procedimiento que iniciará con la cita al presunto responsable a una audiencia, haciéndole saber la responsabilidad o responsabilidades que se le imputen, el lugar, día y hora en que tendrá verificativo dicha audiencia, así como su derecho a ofrecer pruebas y alegar lo que a su derecho convenga, por sí o por medio de un defensor.

Este precepto pertenece al capítulo II, denominado *Sanciones administrativas y procedimientos para aplicarlas*, inserto, a su vez, en el título tercero denominado *Responsabilidades administrativas*, el cual, aun cuando fue derogado por el artículo segundo transitorio de la Ley Federal de Responsabilidades Administrativas de los Servidores Públicos,<sup>7</sup> esta derogación se refiere sólo al ámbito federal, pero esa disposición seguirá aplicándose en materia de responsabilidades a los servidores públicos de los órganos Ejecutivo, Legislativo y Judicial de carácter local del Distrito Federal.

A su vez, el artículo 21, fracción I, de la Ley Federal de Responsabilidades Administrativas de los Servidores Públicos,<sup>8</sup> señala que la Secretaría de la Función Pública, el contra-

---

<sup>5</sup> "... Siempre que un Ministro disintiere de la mayoría podrá formular voto particular, el cual se insertará al final de la ejecutoria respectiva si fuere presentado dentro de los cinco días siguientes a la fecha del acuerdo."

<sup>6</sup> "Artículo 64. La secretaría impondrá las sanciones administrativas a que se refiere este capítulo mediante el siguiente procedimiento:

"I. Citará al presunto responsable a una audiencia, haciéndole saber la responsabilidad o responsabilidades que se le imputen, el lugar, día y hora en que tendrá verificativo dicha audiencia y su derecho a ofrecer pruebas y alegar en la misma lo que a su derecho convenga, por sí o por medio de un defensor.

"También asistirá a la audiencia el representante de la dependencia que para tal efecto se designe. Entre la fecha de la citación y la de la audiencia deberá mediar un plazo no menor de cinco ni mayor de quince días hábiles."

<sup>7</sup> "Artículo segundo. Se derogan los títulos primero, por lo que se refiere a la materia de responsabilidades administrativas, tercero y cuarto de la Ley Federal de Responsabilidades de los Servidores Públicos, únicamente por lo que respecta al ámbito federal.

"Las disposiciones de la Ley Federal de Responsabilidades de los Servidores Públicos seguirán aplicándose en dicha materia a los servidores públicos de los órganos Ejecutivo, Legislativo y Judicial de carácter local del Distrito Federal."

<sup>8</sup> "Artículo 21. La secretaría, el contralor interno o el titular del área de responsabilidades impondrán las sanciones administrativas a que se refiere este capítulo mediante el siguiente procedimiento:

"I. Citará al presunto responsable a una audiencia, notificándole que deberá comparecer personalmente a rendir su declaración en torno a los hechos que se le imputen y que puedan ser causa de responsabilidad en los términos de la ley, y demás disposiciones aplicables.

lor interno o el titular del área de responsabilidades impondrán a los servidores públicos las sanciones administrativas correspondientes, mediante procedimiento que iniciará con la citación al presunto responsable a una audiencia, notificándole que deberá comparecer personalmente a rendir su declaración en torno a los hechos imputados y que puedan ser causa de responsabilidad en los términos de la ley y demás disposiciones aplicables.

La notificación deberá expresar el lugar, día y hora en que tendrá verificativo la audiencia; la autoridad ante la cual se desarrollará; los actos u omisiones que se le imputen al servidor público y el derecho de éste a comparecer asistido de un defensor.

Si efectuada la notificación, el servidor público deja de comparecer sin causa justificada, se tendrán por ciertos los actos u omisiones imputados.

La notificación se practicará personalmente al presunto responsable.

Entre la fecha de la citación y la de la audiencia deberá mediar un plazo no menor de cinco ni mayor de quince días hábiles.

Asimismo, el artículo 22 de la ley en cita<sup>9</sup> dispone que en los lugares en los que no residan contralores internos o los titulares de las áreas de quejas y de responsabili-

---

"En la notificación deberá expresarse el lugar, día y hora en que tendrá verificativo la audiencia; la autoridad ante la cual se desarrollará ésta; los actos u omisiones que se le imputen al servidor público y el derecho de éste a comparecer asistido de un defensor.

"Hecha la notificación, si el servidor público deja de comparecer sin causa justificada, se tendrán por ciertos los actos u omisiones que se le imputan.

"La notificación a que se refiere esta fracción se practicará de manera personal al presunto responsable.

"Entre la fecha de la citación y la de la audiencia deberá mediar un plazo no menor de cinco ni mayor de quince días hábiles."

"Artículo 5. Para los efectos de esta ley se entenderá por:

"Ley: A la Ley Federal de Responsabilidades Administrativas de los Servidores Públicos. (Reformado, D.O.F. 26 de diciembre de 2005)

"Secretaría: A la Secretaría de la Función Pública.

"Contralorías internas: A los órganos internos de control de las "dependencias y entidades de la administración pública federal, así como de la Procuraduría General de la República.

"Contralores internos y titulares de las áreas de auditoría, de quejas y de responsabilidades: A los titulares de las contralorías internas y a los de las áreas de auditoría, de quejas y de responsabilidades, designados por la secretaría.

"Dependencias: A las consideradas como tales en la Ley Orgánica de la Administración Pública Federal, incluidos sus órganos administrativos desconcentrados, así como la Procuraduría General de la República.

"Entidades: A las consideradas como entidades paraestatales en la Ley Orgánica de la Administración Pública Federal."

<sup>9</sup> "Artículo 22. En los lugares en los que no residan los contralores internos o los titulares de las áreas de quejas y de responsabilidades, los servidores públicos de las dependencias o entidades que residan en dichos lugares, practicarán las notificaciones o citaciones que en su auxilio aquéllos les encomienden mediante comunicación escrita.

"En dicha comunicación deberá señalarse expresamente la diligencia cuya práctica se solicita; los datos de identificación y localización del servidor público respectivo, y el plazo en el cual deberá efectuarse aquélla, así como acompañarse de la documentación correspondiente.

dades, los servidores públicos de las dependencias o entidades que residan en dichos lugares, practicarán las notificaciones o citaciones que en su auxilio aquéllos les encomienden mediante comunicación escrita en la cual se expresarán la diligencia cuya práctica se solicita, los datos de identificación y localización del servidor público y el plazo en el cual deberá efectuarse aquélla, así como acompañarse de la documentación respectiva.

Dicho precepto enfatiza que el incumplimiento de estos deberes a cargo de los servidores públicos de las dependencias o entidades a los que se les solicite el auxilio, será causa de responsabilidad administrativa en los términos de ley.

Esta Segunda Sala de la Suprema Corte de Justicia de la Nación, al resolver el 17 de marzo de 2006 por unanimidad de cuatro votos, la contradicción de tesis \*\*\*\*\*, estableció que para analizar si un acto produce consecuencias de imposible reparación dentro del juicio para efectos de la procedencia del juicio de amparo indirecto –principio aplicable también a los actos emitidos en un procedimiento administrativo seguido en forma de juicio– debe discernirse, en primer lugar, si afecta directa e inmediatamente derechos sustantivos previstos en las garantías individuales contenidas en la Constitución General de la República; y, posteriormente, si afecta a las partes en grado predominante o superior, para lo cual debe considerarse la institución procesal en juego, la extrema gravedad de los efectos de la violación y su trascendencia específica, así como los alcances vinculatorios de la sentencia que eventualmente concediera el amparo.

Conforme a estas directrices, en el caso a estudio, la circunstancia de que el servidor público deje de asistir a la audiencia prevista en el artículo 64, fracción I, de la Ley Federal de Responsabilidades de los Servidores Públicos, señalada en un lugar distinto al en que sucedieron los actos u omisiones, implica la privación de sus derechos a declarar, ofrecer pruebas y alegar lo que a su interés convenga, pues estos actos fundamentales para su defensa, deben producirse en esa audiencia, según lo previene el numeral en cita, lo cual trasciende a las formalidades esenciales del procedimiento, afecta sus defensas y el debido otorgamiento de la garantía de audiencia, que en dos de sus vertientes implica la oportunidad de ofrecer y desahogar las pruebas en que se finque la defensa, así como la de alegar, de conformidad con los discernimientos de la jurisprudencia plenaria P/J. 47/95, de rubro: "FORMALIDADES ESENCIALES DEL PROCEDIMIENTO. SON LAS QUE GARANTIZAN UNA ADECUADA Y OPORTUNA DEFENSA PREVIA AL ACTO PRIVATIVO."<sup>10</sup>

---

"El incumplimiento de lo anterior por parte de los servidores públicos de las dependencias o entidades a los que se les solicite el auxilio a que se refiere este artículo, será causa de responsabilidad administrativa en los términos de la ley."

<sup>10</sup> No. Registro: 200,234. Jurisprudencia. Materia(s): Constitucional, Común. Novena Época. Instancia: Pleno. Fuente: *Semanario Judicial de la Federación y su Gaceta*, Tomo II, diciembre de 1995, tesis P/J. 47/95, página 133.

"FORMALIDADES ESENCIALES DEL PROCEDIMIENTO. SON LAS QUE GARANTIZAN UNA ADECUADA Y OPORTUNA DEFENSA PREVIA AL ACTO PRIVATIVO.—La garantía de audiencia establecida por el artículo 14 constitucional consiste en otorgar al gobernado la oportunidad de defensa previamente al acto privativo de la vida, libertad, propiedad, posesiones o derechos, y su debido respeto impone a las autoridades, entre otras obligaciones, la de que en el juicio que se siga 'se cumplan las formalidades esenciales del procedimiento'. Estas son las que resultan necesarias para garantizar la defensa adecuada antes del acto de privación y que, de manera genérica, se traducen en los siguientes requisitos: 1) La notificación del inicio del procedimiento

En otro orden, la circunstancia de que el servidor público deje de asistir a la audiencia en la que debe rendir su declaración sobre los hechos imputados que pueden ser causa de responsabilidad, en términos del artículo 21, fracción I, párrafo tercero, de la Ley Federal de Responsabilidades Administrativas de los Servidores Públicos, produce el efecto de tener por ciertos los actos u omisiones que se le imputan.

La actualización de esta presunción implica también una limitación a sus defensas, pues aun cuando el artículo 21, fracción II, de la ley en cita,<sup>11</sup> dispone que una vez concluida la audiencia se concederá al presunto responsable un plazo de cinco días hábiles para que ofrezca los elementos de prueba pertinentes, éstas deben relacionarse con los hechos atribuidos, dentro de los cuales, por obvias razones, no formarán parte del debate los que eventualmente pudieron haberse implicado en la declaración no rendida y por esta circunstancia, no podrían ser objeto de prueba y en este aspecto, existe la limitante apuntada respecto del ofrecimiento y desahogo de las pruebas concernientes a su defensa.

Además, el artículo 22 de la ley en cita establece una regla habilitante para aquellos lugares en los que no residan contralores internos o titulares de las áreas de quejas y de responsabilidades, consistente en que los servidores públicos de las dependencias o entidades residentes en dichos lugares, actuarán en auxilio de aquéllos, a través de la práctica de las notificaciones o citaciones encomendadas mediante comunicación escrita en la cual se expresará la diligencia cuya realización se solicita, sin que en este aspecto el artículo 21, fracción I, de la ley en cita disponga que la audiencia y, por tanto, la comparecencia, necesaria e indefectiblemente deban tener lugar ante la presencia de alguno de esos titulares, sino ante la autoridad señalada en la citación, que en este caso, pueden ser, precisamente, los servidores públicos de las dependencias o entidades que residan en los lugares en los cuales sucedieron los actos u omisiones materia del procedimiento, quienes al actuar en auxilio de las autoridades requirentes, coadyuvan al ejercicio de las atribuciones de control de la administración pública relativas al régimen de responsabilidades administrativas de los servidores públicos, en aras de la prontitud y expeditéz en el trámite.

De esta manera, el señalamiento de un lugar diverso al en que sucedieron los actos u omisiones investigados, para que tenga verificativo la audiencia prevista en el artículo 21, fracción I, de la ley en comento, no tiene, además, justificación jurídica.

En relación con lo anterior también interviene el interés económico, que igualmente está tutelado en el juicio de amparo, pues el traslado del servidor público a otro lugar distinto al en que sucedieron los actos u omisiones materia del procedimiento administrativo de responsabilidad, dependerá de diversas circunstancias tales como su disponibilidad ocupacional, el otorgamiento de permisos, sus condiciones y estado de salud y fundamentalmente de su capacidad económica para afrontar los gastos que ello implica, los cuales son mayores en función de la distancia, como

---

y sus consecuencias; 2) La oportunidad de ofrecer y desahogar las pruebas en que se finque la defensa; 3) La oportunidad de alegar; y 4) El dictado de una resolución que dirima las cuestiones debatidas. De no respetarse estos requisitos, se dejaría de cumplir con el fin de la garantía de audiencia, que es evitar la indefensión del afectado."

<sup>11</sup> "Artículo 21. ...

"II. Concluida la audiencia, se concederá al presunto responsable un plazo de cinco días hábiles para que ofrezca los elementos de prueba que estime pertinentes y que tengan relación con los hechos que se le atribuyen."

en los casos de origen que implicaban el traslado de entidades federativas (Baja California y Baja California Sur, respectivamente), muy distantes al Distrito Federal.

Si el servidor público implicado carece de los recursos económicos necesarios y suficientes para sufragar los gastos del traslado, no estará en posibilidad de ocurrir a la diligencia, afectaría sus defensas jurídicas en la forma y términos ya precisados, pero aunque pudiera asistir, en este caso no podría recuperar los gastos efectuados con motivo del traslado.

Al respecto, los artículos 64, fracción IV, de la Ley Federal de Responsabilidades de los Servidores Públicos y 21, fracción V, de la Ley Federal de Responsabilidades Administrativas de los Servidores Públicos,<sup>12</sup> prevén la posibilidad de suspender

---

<sup>12</sup> "Artículo 64. ...

"IV. En cualquier momento, previa o posteriormente al citatorio al que se refiere la fracción I del presente artículo, la secretaría podrá determinar la suspensión temporal de los presuntos responsables de sus cargos, empleos o comisiones, si a su juicio así conviene para la conducción o continuación de las investigaciones. La suspensión temporal no prejuzga sobre la responsabilidad que se impute. La determinación de la secretaría hará constar expresamente esta salvedad.

"La suspensión temporal a que se refiere el párrafo anterior suspenderá los efectos del acto que haya dado origen a la ocupación del empleo, cargo o comisión, y regirá desde el momento en que sea notificada al interesado o éste quede enterado de la resolución por cualquier medio. La suspensión cesará cuando así lo resuelva la secretaría, independientemente de la iniciación, continuación o conclusión del procedimiento a que se refiere el presente artículo en relación con la presunta responsabilidad de los servidores públicos.

"Si los servidores suspendidos temporalmente no resultaren responsables de la falta que se les imputa, serán restituidos en el goce de sus derechos y se les cubrirán las percepciones que debieran percibir durante el tiempo en que se hallaron suspendidos.

"Se requerirá autorización del presidente de la República para dicha suspensión si el nombramiento del servidor público de que se trate incumbe al titular del Poder Ejecutivo. Igualmente se requerirá autorización de la Cámara de Senadores, o en su caso de la Comisión Permanente, si dicho nombramiento requirió ratificación de éste en los términos de la Constitución General de la República.

"Artículo 21. La secretaría, el contralor interno o el titular del área de responsabilidades impondrán las sanciones administrativas a que se refiere este capítulo mediante el siguiente procedimiento:

"...

"V. Previa o posteriormente al citatorio al presunto responsable, la secretaría, el contralor interno o el titular del área de responsabilidades podrán determinar la suspensión temporal de su empleo, cargo o comisión, si a su juicio así conviene para la conducción o continuación de las investigaciones. La suspensión temporal no prejuzga sobre la responsabilidad que se le impute. La determinación de la secretaría, del contralor interno o del titular del área de responsabilidades hará constar expresamente esta salvedad.

"La suspensión temporal a que se refiere el párrafo anterior suspenderá los efectos del acto que haya dado origen a la ocupación del empleo, cargo o comisión, y regirá desde el momento en que sea notificada al interesado.

"La suspensión cesará cuando así lo resuelva la secretaría, el contralor interno o el titular del área de responsabilidades, independientemente de la iniciación o continuación del procedimiento a que se refiere el presente artículo en relación con la presunta responsabilidad del servidor público. En todos los casos, la suspensión cesará cuando se dicte la resolución en el procedimiento correspondiente.

al servidor público de su empleo, cargo o comisión si así conviene para la conducción o continuación de la investigación y que en caso de no resultar responsable de los hechos imputados, serán restituidos en el goce de sus derechos y se les cubrirán las percepciones dejadas de percibir durante el tiempo de la suspensión, pero nada mencionan en relación con otros gastos como serían los efectuados con motivo al traslado a otra plaza para la celebración de la audiencia de ley, lo cual implica que aun cuando la resolución fuera favorable al servidor público, porque decretara que no es responsable de los hechos imputados, no podría recuperar los gastos efectuados con motivo del traslado, pues respecto de ellos no existe disposición expresa para su pago en las leyes de la materia.

Esto acentúa las notas distintivas del acto en análisis como de aquellos de ejecución de imposible reparación.

Por estas razones, contrariamente a lo sostenido por la mayoría, consideramos que el señalamiento de la audiencia en el procedimiento para la imposición de sanciones administrativas, en un lugar distinto de aquel en el que sucedieron los actos u omisiones materia del mismo y, en consecuencia, la citación para esa diligencia en esos términos, afectan los derechos sustantivos de audiencia y el interés económico de los servidores públicos implicados; por tanto, son actos que tienen sobre las personas o las cosas una ejecución de imposible reparación en contra de los cuales procede el juicio de amparo indirecto con fundamento en el artículo 114, fracción IV, en relación con la II, de la Ley de Amparo.

**En términos de lo previsto en los artículos 3, fracción III y 14, fracción I, de la Ley Federal de Transparencia y Acceso a la Información Pública Gubernamental; 2, fracción IX y 9 del Reglamento de la Suprema Corte de Justicia de la Nación y del Consejo de la Judicatura Federal para la aplicación de la Ley Federal de Transparencia y Acceso a la Información Pública Gubernamental y 87, fracción IX, del Acuerdo General de la Comisión para la Transparencia, Acceso a la Información Pública Gubernamental y Protección de Datos Personales de la Suprema Corte de Justicia de la Nación, del nueve de julio de dos mil ocho, relativo a los órganos y procedimientos para tutelar en el ámbito de este tribunal los derechos de acceso a la información, a la privacidad y a la protección de datos personales garantizados en el artículo 6o. constitucional, en esta versión pública se suprime la información considerada legalmente como reservada o confidencial que encuadra en esos supuestos normativos.**

---

"En el supuesto de que el servidor público suspendido temporalmente no resultare responsable de los hechos que se le imputan, la dependencia o entidad donde preste sus servicios lo restituirán en el goce de sus derechos y le cubrirán las percepciones que debió recibir durante el tiempo en que se halló suspendido.

"Se requerirá autorización del presidente de la República para dicha suspensión si el nombramiento del servidor público de que se trate incumbe al titular del Poder Ejecutivo. Igualmente, se requerirá autorización de la Cámara de Senadores, o en su caso de la Comisión Permanente, si dicho nombramiento requirirá ratificación de aquélla en los términos de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos.

"En caso de que la secretaría, por cualquier medio masivo de comunicación, difundiera la suspensión del servidor público, y si la resolución definitiva del procedimiento fuere de no responsabilidad, esta circunstancia deberá hacerse pública por la propia secretaría.

**REVISIÓN DE ESCRITORIO O GABINETE. EL ÚLTIMO PÁRRAFO DEL ARTÍCULO 48 DEL CÓDIGO FISCAL DE LA FEDERACIÓN, VIGENTE A PARTIR DE LA REFORMA PUBLICADA EN EL DIARIO OFICIAL DE LA FEDERACIÓN EL 5 DE ENERO DE 2004, FACULTA EXPRESAMENTE A LAS AUTORIDADES FISCALES PARA REQUERIR DOCUMENTACIÓN O INFORMACIÓN RELATIVA A LAS CUENTAS BANCARIAS DEL CONTRIBUYENTE.**

CONTRADICCIÓN DE TESIS 28/2010. ENTRE LAS SUSTENTADAS POR EL PRIMER Y EL SEGUNDO (ANTES TERCER) TRIBUNALES COLEGIADOS, AMBOS EN MATERIAS PENAL Y ADMINISTRATIVA DEL OCTAVO CIRCUITO.

MINISTRO PONENTE: SERGIO SALVADOR AGUIRRE ANGUIANO.  
SECRETARIO: ARNULFO MORENO FLORES.

CONSIDERANDO:

PRIMERO.—Esta Segunda Sala de la Suprema Corte de Justicia de la Nación es competente para conocer y resolver la presente denuncia de contradicción de tesis, de conformidad con lo dispuesto en los artículos 107, fracción XIII, de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos, 197-A de la Ley de Amparo y 21, fracción VIII, de la Ley Orgánica del Poder Judicial de la Federación, en relación con los puntos segundo y cuarto del Acuerdo General Plenario 5/2001, en virtud de que se refiere a la posible contradicción entre tesis sustentadas por Tribunales Colegiados en asuntos en materia administrativa, cuya especialidad corresponde a esta Segunda Sala.

SEGUNDO.—La denuncia de contradicción de tesis se estima que proviene de parte legítima, de conformidad con los artículos 107, fracción XIII, de la Constitución Federal y 197-A de la Ley de Amparo que, en lo conducente, establecen lo siguiente:

"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: ... XIII. Cuando los Tribunales Colegiados de Circuito sustenten tesis contradictorias en los juicios de amparo de su competencia, los Ministros de la Suprema Corte de Justicia, el procurador general de la República, los mencionados tribunales o las partes que intervinieron en los juicios en que dichas tesis fueron sustentadas, podrán denunciar la contradicción ante la Suprema Corte de Justicia, a fin de que el Pleno o la Sala respectiva, según corresponda, decidan la tesis que debe prevalecer como jurisprudencia.—Cuando las Salas de la Suprema Corte de Justicia susten-

ten tesis contradictorias en los juicios de amparo materia de su competencia, cualquiera de esas Salas, el procurador general de la República o las partes que intervinieron en los juicios en que tales tesis hubieran sido sustentadas, podrán denunciar la contradicción ante la Suprema Corte de Justicia, que funcionando en Pleno decidirá cuál tesis debe prevalecer.—La resolución que pronuncien las Salas o el Pleno de la Suprema Corte en los casos a que se refieren los dos párrafos anteriores, sólo tendrá el efecto de fijar la jurisprudencia y no afectará las situaciones jurídicas concretas derivadas de las sentencias dictadas en los juicios en que hubiese ocurrido la contradicción."

"Artículo 197-A. Cuando los Tribunales Colegiados de Circuito sustenten tesis contradictorias en los juicios de amparo de su competencia, los Ministros de la Suprema Corte de Justicia, el procurador general de la República, los mencionados tribunales o los Magistrados que los integren, o las partes que intervinieron en los juicios en que tales tesis hubieran sido sustentadas, podrán denunciar la contradicción ante la Suprema Corte de Justicia, la que decidirá cuál tesis debe prevalecer. El procurador general de la República, por sí o por conducto del agente que al efecto designe, podrá, si lo estima pertinente, exponer su parecer dentro del plazo de treinta días.—La resolución que se dicte no afectará las situaciones jurídicas concretas derivadas de los juicios en los cuales se hubiesen dictado las sentencias contradictorias.—La Suprema Corte deberá dictar la resolución dentro del término de tres meses y ordenar su publicación y remisión en los términos previstos por el artículo 195."

Los preceptos transcritos anteriormente establecen los lineamientos para integrar jurisprudencia por el sistema de unificación de criterios a través de resoluciones de tesis contradictorias sustentadas por los Tribunales Colegiados de Circuito. Asimismo, señalan que los Ministros de la Suprema Corte de Justicia de la Nación, el procurador general de la República, los Tribunales Colegiados de Circuito que sustentan los criterios contradictorios, los Magistrados que los integran y las partes que intervinieron en los juicios en que tales tesis fueron sustentadas, se encuentran facultados para denunciar ante esta Suprema Corte de Justicia de la Nación la contradicción de criterios, a fin de que se determine el que debe prevalecer con carácter de jurisprudencia.

En el presente asunto, la denuncia de contradicción de tesis fue formulada por los Magistrados integrantes de uno de los tribunales que sustentaron uno de los criterios denunciados como contradictorios, razón por la cual es indudable que cuentan con legitimación para denunciar la presente contradicción de tesis, en términos del criterio que se reproduce a continuación, con los datos de localización correspondientes:

"No. Registro: 803,032

"Jurisprudencia

"Materia(s): Común

"Octava Época

"Instancia: Cuarta Sala

"Fuente: *Gaceta del Semanario Judicial de la Federación*

"Tomo: 63, marzo de 1993

"Tesis: 4a./J. 4/91

"Página: 17

"CONTRADICCIÓN DE TESIS, DENUNCIA DE. ES IMPROCEDENTE SI NO SE FORMULA POR PARTE LEGITIMADA.—Conforme al artículo 197-A de la Ley de Amparo, sólo podrán denunciar contradicción entre las tesis que sustenten los Tribunales Colegiados de Circuito, en asuntos de su competencia: a) Los Ministros de la Suprema Corte de Justicia de la Nación; b) El procurador general de la República; c) Los mencionados tribunales o los Magistrados que los integren; y, d) Las partes que intervinieron en los juicios correspondientes. Consecuentemente, si una denuncia de tal naturaleza se formula por una autoridad o persona distinta de las que señala dicho precepto, la misma es improcedente por carecer de legitimación el denunciante."

TERCERO.—El Primer Tribunal Colegiado en Materias Penal y Administrativa del Octavo Circuito al resolver la revisión fiscal 207/2009, en sesión de siete de enero de dos mil diez, reiteró el criterio que con anterioridad ya había sustentado, al resolver las diversas revisiones fiscales 31/2009, 58/2009, 142/2009 y 199/2009, en sesiones celebradas el veintiséis de marzo, treinta de abril, tres de septiembre (como Primer Tribunal Colegiado del mismo Circuito) y tres de diciembre de dos mil nueve, respectivamente, criterio que, en la parte conducente, es del tenor siguiente:

RF. 207/2009

"SEXTO.—Son infundados los argumentos que plantea la autoridad recurrente en su primer y único agravio que hace valer, por las consideraciones siguientes: En efecto, en esencia, sostiene la autoridad recurrente que la sentencia recurrida viola lo dispuesto en el artículo 51, primer párrafo, de la Ley Federal de Procedimiento Contencioso Administrativo, así como 38, fracciones III y IV, y 42, fracción II, del Código Fiscal de la Federación, porque afirma que ilegalmente la Sala *a quo* declaró la nulidad lisa y llana de la resolución impugnada, con base en el argumento de que los oficios de solicitud de información y documentación carecen de la debida fundamentación y motivación, debido a que al requerir a la contribuyente la documentación relativa a sus cuentas bancarias, no se citó el último párrafo del artículo 48 del Código Fiscal de la Federación, inadvirtiéndolo la Sala Fiscal con tal pronunciamiento, que en dicho numeral no se encuentra la facultad para requerir

informes y documentos, sino que esa facultad está prevista en el artículo 42, fracción II, del propio ordenamiento tributario.—Arguye también la inconforme, que ‘de manera alguna puede estimarse, que en el último párrafo del artículo 48 del Código Fiscal de la Federación, se contenga la facultad de la autoridad de requerir a los sujetos que se mencionan en dicho precepto legal, la exhibición de documentos o informes que se les requieran, es específico, la que deriva de sus cuentas bancarias; siendo que en el caso, el requerimiento de documentación quedó debidamente fundamentado con la cita del artículo 42, fracción II, del Código Fiscal, por resultar este dispositivo legal el que faculta a la autoridad emisora para requerir al contribuyente la exhibición de la contabilidad, datos, informes u otros documentos que tengan relación con el cumplimiento de las obligaciones fiscales objeto de la revisión.’.—Agregando que ‘de ninguna manera es factible considerar que la facultad de requerir los estados de cuenta bancarios, es una facultad expresa que deriva exclusivamente del último párrafo del artículo 48 del Código Fiscal de la Federación, en virtud de que el único presupuesto de dicho párrafo, es el de precisar que los estados de cuenta constituyen un género de «documentos», los cuales la autoridad se encuentra plenamente facultada a requerir de conformidad con lo dispuesto por la fracción II del artículo 42 del mismo código tributario.’.—Finalmente, el revisionista manifiesta que sí se citó el artículo 48 del Código Fiscal de la Federación, y sin que fuese necesaria la precisión del último párrafo de tal numeral donde se encuentran mencionados los estados de cuenta bancarios, pues dicho apartado sólo es una aclaración del legislador para el efecto de que la contribuyente pueda entender que la documentación relativa a las cuentas bancarias que le pertenezcan, se considera como parte de la documentación e información que puede solicitar la autoridad cuando ejercite las facultades de comprobación, que por ello la cita del numeral 48 se entiende en todo su contenido, y al formar parte de la fundamentación de la solicitud en comentario, debe tenerse como legal.—En respaldo a su criterio, la discordante cita un precedente del Tercer Tribunal Colegiado de este circuito, sustentado al resolver la revisión fiscal número 155/2009.—Ahora bien, se sostiene la inconsistencia jurídica de los argumentos expresados por la discordante, porque si bien es cierto que la Sala Fiscal al dictar la sentencia recurrida, concluyó que la resolución contenida en el oficio número 500-53-04-01-2008-01471, de fecha cinco de julio de dos mil ocho, mediante la cual se le determinó a la actora un crédito fiscal en cantidad de \$10,720.00 (diez mil setecientos veinte pesos 75/100 (sic) M.N.), se apoyó en una solicitud de documentación en la que existe una evidente falta de fundamentación de la competencia material de la autoridad, porque no se citó el párrafo del artículo 48 del Código Fiscal de la Federación, que fue utilizado como fundamento legal para ejercer su facultad de comprobación fuera de una visita domiciliaria, a fin de solicitar del contribuyente informes, datos o documentos relacionados con las cuentas bancarias de la empresa contribuyente.—

Sin embargo, tal pronunciamiento de la Sala Fiscal es correcto, porque la Segunda Sala de la Suprema Corte de Justicia de la Nación, en la tesis de jurisprudencia J. 85/2008, al llevar a cabo el estudio del artículo 48 del Código Fiscal de la Federación, anterior a las reformas publicadas en el Diario Oficial de la Federación de cinco de enero de dos mil cuatro, analizó el contexto legal de tal precepto, cuyo contenido si bien no corresponde íntegramente al numeral 48 vigente, sin embargo, el análisis realizado marca la pauta o da los lineamientos para concluir que el pluricitado artículo en la actualidad contiene la facultad material de la autoridad para requerir las cuentas bancarias del contribuyente, al considerarlas expresamente como parte de los datos o documentos, que la autoridad hacendaria está facultada a requerir, tratándose de las revisiones de gabinete.—Para efecto de acreditar lo anterior, se transcribe a continuación la referida tesis de jurisprudencia 2a./J. 85/2008, que aparece publicada en el *Semanario Judicial de la Federación y su Gaceta*, Tomo XXVII, mayo de 2008, página 155, de la Novena Época, que dice: ‘REVISIÓN DE ESCRITORIO O GABINETE. EL ARTÍCULO 48 DEL CÓDIGO FISCAL DE LA FEDERACIÓN ANTERIOR A LA REFORMA PUBLICADA EN EL DIARIO OFICIAL DE LA FEDERACIÓN DE 5 DE ENERO DE 2004, NO FACULTA A LAS AUTORIDADES FISCALES PARA REQUERIR DOCUMENTACIÓN O INFORMACIÓN RELATIVA A LAS CUENTAS BANCARIAS DEL CONTRIBUYENTE.—El citado precepto establece los requisitos a cumplir cuando la autoridad fiscal practica una revisión de escritorio o gabinete, supuesto en el cual puede requerir al contribuyente, responsable solidario o tercero relacionado, la contabilidad, datos, informes o documentos necesarios para el ejercicio de sus facultades de comprobación, sin que pueda entenderse incluido en ese supuesto el requerimiento de documentación o información relativa a las cuentas bancarias del contribuyente, ya que tal disposición no prevé una facultad general a favor de la autoridad fiscal para solicitar toda la documentación que estime necesaria para el ejercicio de sus facultades de comprobación, toda vez que la relativa a las cuentas bancarias del contribuyente no constituye en estricto sentido información contable, pues no contiene información sobre las obligaciones fiscales, sino referente a las operaciones o servicios contratados por el particular con alguna institución de crédito, como los enumerados en el artículo 46 de la Ley de Instituciones de Crédito. Además, acorde con el artículo 28 del Código Fiscal de la Federación, la contabilidad comprende los libros, registros contables, así como los comprobantes de cumplimiento de las disposiciones fiscales, de manera que dentro de ese tipo de documentación no puede entenderse incluida la relativa a las cuentas bancarias del contribuyente. Lo razonado no significa que la autoridad fiscal estuviera imposibilitada para obtener información de esa naturaleza, ya que el propio artículo 48 señala que ésta al practicar una revisión de gabinete podrá requerir información o documentos no sólo al contribuyente, sino también a terceros y, por su parte, el artículo 117 de la Ley de Institucio-

nes de Crédito, establece que las autoridades hacendarias federales podrán solicitar información a las instituciones de crédito por conducto de la Comisión Nacional Bancaria y de Valores, para fines fiscales, de donde es claro que dichas autoridades podían obtener por ese medio, información referente a los estados de cuenta bancarios de contribuyentes sujetos a una revisión de gabinete.’.—Luego, al remitirnos a la parte conducente del considerando sexto de la ejecutoria derivada de la contradicción de tesis 23/2008-SS, entre las sustentadas por el Segundo Tribunal Colegiado del Octavo Circuito y el Tercer Tribunal Colegiado del Décimo Tercer Circuito, que dio lugar a la jurisprudencia clave 2a./J. 85/2008 antes citada, se advierte que en lo que interesa, se estableció que el artículo 48 del Código Fiscal de la Federación, anterior a las reformas de que fue objeto, no contenía la facultad de la autoridad fiscal, para con base en esa disposición, formular requerimientos para la exhibición relativa a las cuentas bancarias del contribuyente, tratándose de las revisiones de gabinete, y que tampoco podía considerarse que dicha norma contenía una facultad general a favor de las autoridades fiscales para solicitar toda aquella documentación que estimara necesaria para el ejercicio de las facultades de comprobación, toda vez que la documentación correspondiente a las cuentas bancarias del contribuyente, no constituía en estricto sentido información contable, porque no contenía datos sobre las obligaciones fiscales, sino que por documentación de carácter bancario se entendía aquella que contuviera la información referente a alguna de las operaciones o servicios que un particular hubiese contratado con alguna institución de crédito, esto es, alguna de las operaciones y servicios enumeradas en el artículo 46 de la Ley de Instituciones de Crédito.—Que sin embargo, no podía estimarse que esa falta de precisión en el artículo 48 multicitado, implicara que la autoridad estaba impedida para obtener documentación de esa naturaleza, ya que el artículo 117 de la Ley de Instituciones de Crédito, si bien consignaba fundamentalmente lo que se conocía como secreto bancario, empero contenía excepciones a la regla, ya que las instituciones de crédito estaban obligadas a dar noticia o información entre otras a las autoridades federales. Destacando que su conclusión se veía corroborada ‘... por el hecho de que mediante decreto publicado en el Diario Oficial de la Federación de cinco de enero de dos mil cuatro, se adicionó al artículo 48 del código [sic] un párrafo que establece que para los efectos del primer párrafo de esa norma, se considera como parte de la documentación o información que pueden solicitar las autoridades fiscales, la relativa a las cuentas bancarias del contribuyente, lo que viene a confirmar que ese supuesto no podía entenderse tácitamente contemplado en la norma que fue objeto de la reforma; tan es así que en el dictamen de la Comisión de Hacienda y Crédito Público de trece de diciembre de dos mil dos, se afirma que la adición propuesta por el Ejecutivo Federal sería una herramienta importante para que el fisco federal determine el correcto cumplimiento de las obligaciones fiscales, lo que hace evidente que ese supuesto no se contemplaba en la dis-

posición vigente con anterioridad al año de dos mil cuatro.’.—De la misma forma, puntualizó dicho Alto Tribunal en la ejecutoria de mérito, que lo reflexionado no implicaba desconocer que la documentación relativa a las cuentas bancarias de un contribuyente puede ser útil en la revisión del cumplimiento de las obligaciones, que sin embargo, por razones de seguridad jurídica se debía procurar que los actos de autoridad se encontraran fundados y motivados, lo que significaba que debía tener un sustento legal que autorizara su realización, que ‘... por ello, si el artículo 48 del Código Fiscal de la Federación (ahí analizado), no establecía que como parte de la documentación o información a requerir se encontraba la referente a las cuentas bancarias del contribuyente, debe concluirse que las autoridades fiscales no podían con apoyo en esa norma, formular requerimientos de esa naturaleza.’.—Dilucidaciones precisas, de las que se colige que si la propia Segunda Sala de la Suprema Corte de Justicia de la Nación estableció, que con base en el artículo 48 del Código Fiscal de la Federación, que se encontraba vigente antes de la adición de que fue objeto, publicada en el Diario Oficial de la Federación el cinco de enero de dos mil cuatro, no podía hacerse requerimiento vinculado con la exhibición de las cuentas bancarias del contribuyente, tratándose de revisiones de gabinete, porque sobre ese tópico nada indicaba el precepto en comento; en consecuencia, ha de considerarse que con la adición preindicada, esto es, al haberse señalado en el último párrafo del artículo 48 del Código Fiscal de la Federación vigente, que ‘... para los efectos del primer párrafo de este artículo, se considera como parte de la documentación o información que puedan solicitar las autoridades fiscales, la relativa a las cuentas bancarias del contribuyente’, ello hace evidente que, con base en tal precepto, ahora sí es factible hacer ese tipo de requerimientos, cuando se está en presencia de una revisión de gabinete, por así consignarlo expresamente el pluricitado artículo 48, último párrafo, del Código Fiscal de la Federación.—Bajo el anterior contexto, no es factible estimar que es el artículo 42, fracción II, del Código Fiscal de la Federación, el numeral que faculta a la autoridad para requerir los estados de cuenta bancarios y que por ello el pronunciamiento de la Sala Fiscal se extralimitó al considerar necesaria la cita del último párrafo del artículo 48 del propio ordenamiento tributario.—Toda vez que es en el referido párrafo final del artículo 48 del Código Fiscal de la Federación, donde se consigna una facultad material de la autoridad hacendaria, entendida como la posibilidad de actuar regulada a través del conjunto de modalidades jurídicas a que debe sujetarse un acto de cualquier autoridad para producir válidamente desde el punto de vista jurídico, la afectación a la esfera del gobernado; pues en dicho párrafo final se hace alusión a la potestad de la autoridad para requerir al contribuyente, la documentación o informes relativos a las cuentas bancarias de aquél, como se aprecia del apartado en mención, que a la letra dice: ‘Artículo 48. Cuando las autoridades fiscales soliciten de los contribuyentes, responsables solidarios o terceros, infor-

mes, datos o documentos o pidan la presentación de la contabilidad o parte de ella, para el ejercicio de sus facultades de comprobación, fuera de una visita domiciliaria se estará a lo siguiente: I. ... II. ... III. ... IV. ... V. ... VI. ... VII. ... VIII. ... IX. ... Para los efectos del primer párrafo de este artículo, se considera que como parte de la documentación o información que pueden solicitar las autoridades fiscales, la relativa a las cuentas bancarias del contribuyente.' (lo subrayado es de este Tribunal Colegiado).—De donde se sigue que, cuando el numeral transcrito con antelación en su parte conducente, alude a que las cuentas bancarias del contribuyente, son de aquellos documentos o información que las autoridades fiscales al realizar una revisión de gabinete 'pueden solicitar', entre otros, a los contribuyentes, consigna una facultad expresa de la autoridad, porque a través de esa premisa legal se establece la potestad que legitima a las autoridades tributarias para penetrar a la esfera jurídica del gobernado cuando estime que ello es necesario en uso de sus facultades de comprobación.—Por otra parte, no mengua lo antes considerado, lo argüido por la autoridad recurrente, en el sentido de que en todo caso, en la solicitud o requerimiento de información o documentos, sí se citó el artículo 48 preindicado, y que por ende, debe entenderse mencionado en todo su contenido.—Pues al respecto cabe decir que, si bien se advierte de la solicitud de informes o documentos cuestionada (fojas 129 a 135 y 219 a 225), que el artículo 48 del Código Fiscal de la Federación, fue citado en sus fracciones I, II y III, sin embargo, nunca se aludió al párrafo final de tal precepto, a pesar de que ello era imprescindible, ya que no es válido estimar que la posibilidad del requerimiento de las cuentas bancarias de la contribuyente, se encuentra implícita en las referidas fracciones del artículo en mención, y que por inferencia se pueda deducir la atribución de la autoridad para desplegar un determinado acto, cuando existe un lineamiento legal específico, y que es el contenido en el párrafo final del mismo dispositivo, en el que expresamente se tutela dicha posibilidad, ya que no debe perderse de vista que los actos de la autoridad tributaria deben ceñirse estrictamente a la ley, pues sólo así se cumple íntegramente con los principios de legalidad y seguridad jurídica que se consignan en el artículo 16 de nuestra Carta Fundamental, y a los que de manera absoluta deben ceñirse los actos que se dirijan a afectar la esfera jurídica del gobernado, sin que resulte dable jurídicamente, como ya se dijo, obtener una determinada facultad de la autoridad tributaria, a base de inferencias o presunciones.—Sobre el particular, cabe señalar que la Segunda Sala de la Suprema Corte de Justicia de la Nación ha sustentado el criterio de que las autoridades administrativas deben fundar su competencia en el acto de molestia, señalando con precisión el precepto legal que les otorgue la atribución ejercida e incluso la fracción, inciso o subinciso que corresponda, criterio publicado en el *Semanario Judicial de la Federación y su Gaceta*, Tomo XIV, noviembre de 2001, tesis 2a./J. 57/2001, página 31, que dice: 'COMPETENCIA DE LAS AUTORIDADES ADMINISTRATIVAS.

EN EL MANDAMIENTO ESCRITO QUE CONTIENE EL ACTO DE MOLESTIA, DEBE SEÑALARSE CON PRECISIÓN EL PRECEPTO LEGAL QUE LES OTORQUE LA ATRIBUCIÓN EJERCIDA Y, EN SU CASO, LA RESPECTIVA FRACCIÓN, INCISO Y SUBINCISO.—De lo dispuesto en la tesis de jurisprudencia P./J. 10/94 del Tribunal Pleno de la Suprema Corte de Justicia de la Nación, publicada en la *Gaceta del Semanario Judicial de la Federación*, número 77, mayo de 1994, página 12, de rubro: «COMPETENCIA. SU FUNDAMENTACIÓN ES REQUISITO ESENCIAL DEL ACTO DE AUTORIDAD.», así como de las consideraciones en las cuales se sustentó dicho criterio, se desprende que la garantía de fundamentación consagrada en el artículo 16 de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos, lleva implícita la idea de exactitud y precisión en la cita de las normas legales que facultan a la autoridad administrativa para emitir el acto de molestia de que se trate, al atender al valor jurídicamente protegido por la exigencia constitucional, que es la posibilidad de otorgar certeza y seguridad jurídica al particular frente a los actos de las autoridades que afecten o lesionen su interés jurídico y, por tanto, asegurar la prerrogativa de su defensa, ante un acto que no cumpla con los requisitos legales necesarios. En congruencia con lo anterior, resulta inconcuso que para estimar satisfecha la garantía de la debida fundamentación, que establece dicho precepto constitucional, por lo que hace a la competencia de la autoridad administrativa para emitir el acto de molestia es necesario que en el documento que se contenga se invoquen las disposiciones legales, acuerdo o decreto que otorgan facultades a la autoridad emisora y, en caso de que estas normas incluyan diversos supuestos, se precisen con claridad y detalle, el apartado, la fracción o fracciones, incisos y subincisos, en que apoya su actuación; pues de no ser así, se dejaría al gobernado en estado de indefensión, toda vez que se traduciría en que éste ignorara si el proceder de la autoridad se encuentra o no dentro del ámbito competencial respectivo por razón de materia, grado y territorio y, en consecuencia, si está o no ajustado a derecho. Esto es así, porque no es permisible abrigar en la garantía individual en cuestión ninguna clase de ambigüedad, ya que su finalidad consiste, esencialmente, en una exacta individualización del acto de autoridad, de acuerdo a la hipótesis jurídica en que se ubique el gobernado en relación con las facultades de la autoridad, por razones de seguridad jurídica.'.—También sirve de apoyo el criterio jurisprudencial del entonces Segundo Tribunal Colegiado del Sexto Circuito, consultable con el número VI.2o. J/248, visible en la página 43 del tomo 64, de la *Gaceta del Semanario Judicial de la Federación*, Octava Época, que a la letra dice: 'FUNDAMENTACIÓN Y MOTIVACIÓN DE LOS ACTOS ADMINISTRATIVOS.—De acuerdo con el artículo 16 constitucional, todo acto de autoridad debe estar suficientemente fundado y motivado, entendiéndose por lo primero que ha de expresarse con precisión el precepto legal aplicable al caso y por lo segundo, que también deben señalarse con precisión, las circunstancias especiales, razones particulares o causas

inmediatas que se hayan tenido en consideración para la emisión del acto, siendo necesario además, que exista adecuación entre los motivos aducidos y las normas aplicables, es decir, que en el caso concreto se configure la hipótesis normativa. Esto es, que cuando el precepto en comentario previene que nadie puede ser molestado en su persona, propiedades o derechos sino en virtud de mandamiento escrito de autoridad competente que funde y motive la causa legal del procedimiento, está exigiendo a todas las autoridades que apeguen sus actos a la ley, expresando de qué ley se trata y los preceptos de ella que sirvan de apoyo al mandamiento relativo. En materia administrativa, específicamente, para poder considerar un acto autoritario como correctamente fundado, es necesario que en él se citen: a) Los cuerpos legales y preceptos que se estén aplicando al caso concreto, es decir, los supuestos normativos en que se encuadra la conducta del gobernado para que esté obligado al pago, que serán señalados con toda exactitud, precisándose los incisos, subincisos, fracciones y preceptos aplicables, y b) Los cuerpos legales, y preceptos que otorgan competencia o facultades a las autoridades para emitir el acto en agravio del gobernado.'.—Es pertinente señalar, que el criterio contemplado en el presente fallo, ya fue sustentado por este Tribunal Colegiado, al resolver las revisiones fiscales 31/2009, 58/2009, 142/2009 y 199/2009, en sesiones plenarias celebradas el veintiséis de marzo, treinta de abril, tres de septiembre y tres de diciembre de dos mil nueve, respectivamente.—Por todo lo externado, no se comparte el precedente que invoca la inconforme, sustentado por el entonces Tercer Tribunal Colegiado de este Circuito.—En las relatadas condiciones, y ante la ineficacia del agravio propuesto por la autoridad discordante, lo procedente es confirmar en sus términos la sentencia recurrida."

CUARTO.—El Tercer Tribunal Colegiado del Octavo Circuito (actual Segundo Tribunal Colegiado en Materias Penal y Administrativa del Octavo Circuito), al resolver la revisión fiscal 155/2009, en sesión de veinticuatro de septiembre de dos mil nueve, reiteró el criterio que con anterioridad había sostenido al resolver, en sesión de veinticuatro de diciembre de dos mil ocho, la revisión fiscal 250/2008, el cual, en la parte conducente, se apoya en lo siguiente:

RF. 155/2009

"SÉPTIMO.—A juicio de este Tribunal Colegiado, el primer agravio que hace valer la recurrente resulta fundado y suficiente para revocar la sentencia que se analiza.—En el agravio de mérito, la recurrente expresa que la Sala Fiscal incurrió en una indebida interpretación del artículo 48 del Código Fiscal de la Federación, al resolver que las solicitudes de información y documentación emitidas por el administrador local de Auditoría Fiscal, de Sal-

tillo, Coahuila, contenidas en los oficios 324-SAT-05-II-6-6834 de veinte de junio de dos mil siete y 324-SAT-05-II-1-3027 de veinticuatro de enero de dos mil siete, son ilegales debido a que en su texto, la señalada autoridad quedaba constreñida a citar, el último párrafo del precitado numeral, que le faculta para requerir a los contribuyentes la información y documentación relativa a las cuentas bancarias, pues sólo de esta manera se estaría en condiciones de acreditar que la autoridad se encuentra facultada para requerirle al contribuyente dicha documentación; razonamiento el anterior que resulta incorrecto, en atención a que en dicho precepto no se prevé esa facultad, sino que la misma se encuentra establecida en el artículo 42, fracción II, del citado ordenamiento legal, el cual fue citado en el aludido requerimiento, mientras que el artículo 48, fracciones I, II y III, únicamente establece las formalidades a seguir por la autoridad cuando solicita dicha documentación, y el último párrafo de ese numeral, sólo remite a su primer párrafo, para los efectos de considerar, como parte de la información y documentación, la relativa a las cuentas bancarias del contribuyente.—Como se indicó, el agravio de mérito es fundado, pues en primer término, debe indicarse que del requerimiento de información y documentación contenido en el oficio 324-SAT-05-II-1-3027 de veinticuatro de enero de dos mil siete, visible de fojas 113 a 118 del juicio de nulidad, que fue respecto del cual se pronunció la juzgadora, aparece que el administrador local de Auditoría Fiscal, de Saltillo, Coahuila, en lo que interesa precisó: ‘... y a efecto de ejercer las facultades previstas en los artículos 42, fracción II y último párrafo; y 48, fracciones I, II y III, del propio Código Fiscal de la Federación; se dirige a esa contribuyente para solicitarle la información y documentación que a continuación se señala. ... La revisión abarcará el ejercicio fiscal comprendido del 1 de enero de 2005 al 31 de diciembre de 2005, por el que se hubieren presentado o debieron haber sido presentadas las declaraciones del ejercicio y mensuales correspondientes a las contribuciones antes señaladas.—La información y documentación que se deberá proporcionar es la siguiente: ... 20. Proporcione copia legible de los estados de cuenta bancarias y fichas de depósito bancarios de todos y cada una (sic) de sus cuentas bancarias que estuvieron abiertas a su nombre y manejo durante el ejercicio sujeto a revisión antes señalado en este oficio ...’.—Así, consta claramente que al emitir el citado requerimiento de información y documentación, la autoridad administrativa, se apoyó en la fracción II del artículo 42 del Código Fiscal de la Federación, que contempla la facultad de comprobación de las autoridades fiscales, de: ‘Requerir a los contribuyentes, responsables solidarios o terceros con ellos relacionados, para que exhiban en su domicilio, establecimientos o en las oficinas de las propias autoridades, a efecto de llevar a cabo su revisión, la contabilidad, así como que proporcionen los datos, otros documentos o informes que se les requieran.’.—En la citada facultad, se comprende en general, la atribución de la autoridad fiscal de requerir la contabilidad, documentos, datos o informes y, por tanto, den-

tro de la misma se abarca a la llamada revisión de gabinete o escritorio, denominada así precisamente por realizarse en las oficinas de las autoridades y no en el domicilio del gobernado, como en el caso que nos ocupa.—En este tenor, si conforme a su texto, en el artículo 48 del Código Fiscal, vigente al momento de la emisión del requerimiento de información y documentación, se establecen las formalidades aplicables al ejercicio de las facultades de comprobación, fuera de una visita domiciliaria, por medio de las que se requiera a los contribuyentes, responsables solidarios o terceros, la exhibición de informes, datos, documentos, la contabilidad o parte de ella, y su último párrafo, expresamente dispone: ‘Para los efectos del primer párrafo de este artículo, se considera como parte de la documentación o información que pueden solicitar las autoridades fiscales, la relativa a las cuentas bancarias del contribuyente.’; resulta evidente, que en dicho párrafo, únicamente se contiene la referencia específica, a que dentro del concepto de información y documentación —por las que se ejerciten las facultades de comprobación—, están comprendidas las que derivan de las cuentas bancarias del contribuyente, como lo indica la remisión expresa al primer párrafo del citado numeral.—Por lo que, contrario a lo considerado por la Sala Fiscal, de manera alguna puede estimarse, que en el último párrafo del artículo 48 del Código Fiscal de la Federación, se contenga la facultad de la autoridad de requerir a los sujetos que se mencionan en dicho precepto legal, la exhibición de documentos o informes que se les requieran, en específico, la que deriva de sus cuentas bancarias; siendo que en el caso, el requerimiento de documentación, quedó debidamente fundamentado con la cita del artículo 42, fracción II, del Código Fiscal, por resultar éste el dispositivo legal que faculta a la autoridad emisora para requerir al contribuyente la exhibición de la contabilidad, datos, informes u otros documentos que tengan relación con el cumplimiento de las obligaciones fiscales objeto de la revisión.—Cobra aplicación al caso, la tesis de jurisprudencia número 40 de la Segunda Sala de la Suprema Corte de Justicia de la Nación, publicada en la página 46, Tomo III, Materia Administrativa, Séptima Época del *Apéndice al Semanario Judicial de la Federación 1917-2000*, cuyo tenor literal es el siguiente: ‘FUNDAMENTACIÓN Y MOTIVACIÓN.—De acuerdo con el artículo 16 de la Constitución Federal, todo acto de autoridad debe estar adecuada y suficientemente fundado y motivado, entendiéndose por lo primero que ha de expresarse con precisión el precepto legal aplicable al caso y, por lo segundo, que también deben señalarse, con precisión, las circunstancias especiales, razones particulares o causas inmediatas que se hayan tenido en consideración para la emisión del acto; siendo necesario, además, que exista adecuación entre los motivos aducidos y las normas aplicables, es decir, que en el caso concreto se configuren las hipótesis normativas.’.—Por tanto, aun y cuando el último párrafo del artículo 48 del Código Fiscal de la Federación, es aplicable a este tipo de revisión, esto es, para el ejercicio de facultades de comprobación fuera de una visita domiciliaria, se estima que el hecho de que ese párrafo en específico

no se invoque en el requerimiento respectivo, no implica que se contravenga la garantía de fundamentación, contenida en el artículo 16 constitucional, si precisamente, por lo que se refiere a la facultad de requerir documentos, la autoridad se fundamentó en el artículo 42, fracción II, del Código Fiscal de la Federación, de donde resulta incorrecto pretender que la facultad de requerir los estados de cuenta bancarios, deriva exclusivamente del último párrafo del artículo 48 del mismo ordenamiento legal, cuando la única previsión de dicho párrafo, es el de precisar que los estados de cuenta constituyen una especie del género 'documentos', que la autoridad se encuentra facultada a requerir conforme a lo previsto en el artículo 42, fracción II, del código tributario.—Similar criterio sostuvo este tribunal al resolver la revisión fiscal 250/2008, por unanimidad de votos, con fecha veinticuatro de diciembre de dos mil ocho.—En este tenor, al resultar fundado el agravio de mérito, lo procedente es revocar la sentencia recurrida, para que la Sala Fiscal la deje insubsistente, y hecho así emita una nueva, en la que reiterando lo expresado al resolver el primer concepto de anulación, siguiendo los lineamientos marcados en esta resolución, declare infundado el octavo concepto de impugnación, y lleve a cabo el análisis de los conceptos de nulidad cuyo estudio omitió, resolviendo al respecto, con libertad de jurisdicción, lo que en derecho corresponda. ..."

QUINTO.—Procede ahora determinar si en el caso existe o no la contradicción de tesis denunciada, para lo cual se estima indispensable hacer una síntesis de las consideraciones en que se apoyaron los Tribunales Colegiados cuyos criterios fueron denunciados como contradictorios, destacando sólo los aspectos de mayor relevancia.

I. El Primer Tribunal Colegiado en Materias Penal y Administrativa del Octavo Circuito, al resolver, entre otros asuntos, la revisión fiscal 207/2009 de su índice, llegó a la conclusión de que con apoyo en lo dispuesto en el último párrafo del artículo 48 del Código Fiscal de la Federación vigente, es factible requerir al contribuyente la exhibición de las cuentas bancarias, cuando se practica una revisión de gabinete, ya que el artículo 42, fracción II, del propio ordenamiento legal, no otorga tales facultades.

Para arribar a tal conclusión se apoyó fundamentalmente en lo siguiente:

1. Que la Segunda Sala de la Suprema Corte de Justicia de la Nación, en la tesis de jurisprudencia 2a./J. 85/2008, al llevar a cabo el estudio del artículo 48 del Código Fiscal de la Federación, anterior a las reformas publicadas en el Diario Oficial de la Federación de cinco de enero de dos mil cuatro, analizó el texto legal de tal precepto, cuyo contenido si bien no corresponde al numeral vigente, no es menos cierto que el análisis correspondiente da la

pauta o los lineamientos para concluir que tal precepto contiene la facultad material de la autoridad fiscal para requerirle al contribuyente la exhibición de las cuentas bancarias, al considerarlas expresamente como parte de los datos o documentos que pueden ser requeridos, tratándose de las revisiones de gabinete.

2. Que en las consideraciones relativas a la contradicción de tesis 23/2008-SS, se estableció que el artículo 48 del Código Fiscal de la Federación, anterior a las reformas de dos mil cuatro, no contenía la facultad de la autoridad fiscal para solicitar la exhibición de la documentación relativa a las cuentas bancarias del contribuyente, tratándose de las revisiones de gabinete, y que tampoco se podía considerar que dicha norma contenía una facultad general a favor de las autoridades fiscales para solicitar toda aquella documentación que estimara necesaria para el ejercicio de las facultades de comprobación, ya que las cuentas bancarias no constituyen en estricto sentido información contable, sino documentación de carácter bancario.

3. Que no obstante la falta de precisión de tal documentación en el referido artículo 48, podía ser suplida a través del artículo 117 de la Ley de Instituciones de Crédito, ya que este precepto si bien consignaba fundamentalmente lo que se conocía como secreto bancario, también contenía excepciones a la regla, ya que las instituciones de crédito estaban obligadas a dar noticia o información, entre otras, a las autoridades federales.

4. Que, en la ejecutoria de referencia, la Suprema Corte determinó que lo reflexionado no implicaba desconocer la documentación relativa a las cuentas bancarias de un contribuyente, puesto que pueden ser útiles en la revisión del cumplimiento de las obligaciones fiscales; sin embargo, por razones de seguridad jurídica, se debía procurar que los actos de autoridad se encontraran fundados y motivados, lo que significaba que debían tener un sustento legal que autorizara su realización.

5. Que, consecuentemente, si el artículo 48 del Código Fiscal de la Federación no establecía como parte de la documentación o información a requerir las cuentas bancarias del contribuyente, las autoridades fiscales no podían hacer requerimientos de tal naturaleza, con apoyo en tal precepto, tratándose de revisiones de gabinete, puesto que el precepto en comento no establecía nada al respecto.

6. Que, no obstante lo anterior, la adición que se le hizo al artículo 48 de un último párrafo, en el que se estableció lo siguiente: "Para los efectos del primer párrafo de este artículo, se considera como parte de la documentación o información que puedan solicitar las autoridades fiscales, la relativa a las

cuentas bancarias del contribuyente", hace evidente que, con apoyo en tal precepto, ahora sí es factible requerir la documentación bancaria cuando se trata de una revisión de gabinete, por así consignarlo expresamente el precepto mencionado.

7. Que, consecuentemente, no es factible estimar que el artículo 42, fracción II, del Código Fiscal de la Federación vigente, es el que faculta a la autoridad para requerir los estados de cuenta bancarios y que, por ello, la Sala Fiscal se haya extralimitado al considerar necesaria la cita del último párrafo del artículo 48 antes citado, ya que este último precepto es el que consigna la facultad material de la autoridad hacendaria para requerir tal documentación.

II. Por su parte, el Tercer Tribunal Colegiado del Octavo Circuito, actualmente Segundo Tribunal Colegiado en Materias Penal y Administrativa del propio circuito, en oposición al criterio antes señalado, al resolver, entre otra, la revisión fiscal 155/2009, sustentó el criterio de que de manera alguna puede considerarse que el último párrafo del artículo 48 del Código Fiscal de la Federación, contenga la facultad de las autoridades fiscales para requerirle al contribuyente la exhibición de documentos o informes relativos a sus cuentas bancarias, ya que tal facultad se encuentra consignada en el artículo 42, fracción II, del Código Fiscal de la Federación.

La conclusión de mérito se apoya, en síntesis, en lo siguiente:

1. Que es inexacto que el último párrafo del artículo 48 del Código Fiscal de la Federación faculte a las autoridades para requerir a los contribuyentes información y documentación relativa a las cuentas bancarias, ya que tal precepto no prevé esa facultad, sino el artículo 42, fracción II.

2. Que el último párrafo del artículo 48 sólo remite a su primer párrafo, para efectos de considerar, como parte de la información y documentación, la relativa a las cuentas bancarias del contribuyente.

3. Que la fracción II del artículo 42 del Código Fiscal de la Federación, que contempla la facultad de comprobación de las autoridades fiscales, comprende en general la atribución de requerir la contabilidad, documentos, datos o informes y dentro de la misma se abarca a la llamada revisión de gabinete o escritorio, la cual se realiza en las oficinas de la autoridad y no en el domicilio del gobernado.

4. Que si conforme al texto del artículo 48 del Código Fiscal de la Federación, vigente al momento de la emisión del requerimiento de información y

documentación, se establecen las formalidades aplicables al ejercicio de las facultades de comprobación, fuera de la visita domiciliaria por medio de las que se requiera a los contribuyentes, responsables solidarios o terceros, la exhibición de informes, datos o documentos, la contabilidad o parte de ella, y en el último párrafo expresamente se alude al primer párrafo, resulta evidente que en tal párrafo (último) únicamente contiene la referencia específica a que dentro del concepto de información y documentación están comprendidas las que deriven de las cuentas bancarias del contribuyente, como lo indica la remisión expresa al primer párrafo de tal artículo.

5. Que de manera alguna puede estimarse que en el último párrafo del artículo 48 del Código Fiscal de la Federación se contenga la facultad de la autoridad de requerir a los gobernados, la exhibición de documentos o informes que se les requieran, en específico las relativas a sus cuentas bancarias, puesto que tal facultad se encuentra consignada en el artículo 42, fracción II, de tal ordenamiento, pues es éste el que faculta a la autoridad para requerir al contribuyente la exhibición de la contabilidad, datos, informes u otros documentos que tengan relación con el cumplimiento de las obligaciones fiscales objeto de revisión.

6. Que aun cuando el último párrafo del artículo 48 es aplicable a las revisiones fuera de una visita domiciliaria, el hecho de que no se invoque en el requerimiento respectivo, no implica que se contravenga la garantía de fundamentación, contenida en el artículo 16 constitucional, puesto que la facultad de requerir documentos se encuentra consignada en el artículo 42, fracción II, del Código Fiscal de la Federación, de donde resulta incorrecto pretender que la facultad de requerir estados de cuenta bancarios deriva exclusivamente del último párrafo del artículo 48 de tal ordenamiento.

SEXTO.—De los antecedentes reseñados se desprende que sí existe la contradicción de tesis denunciada, atendiendo a la razón de que los Tribunales Colegiados sostienen criterios opuestos, ya que como se ha destacado, el primero de ellos, es decir, el Primer Tribunal Colegiado en Materias Penal y Administrativa del Octavo Circuito determinó que con apoyo en lo dispuesto en el último párrafo del artículo 48 del Código Fiscal de la Federación, vigente, es factible requerir al contribuyente la exhibición de los estados de cuenta bancarios, cuando se practica una revisión de gabinete, toda vez que el artículo 42, fracción II, del propio ordenamiento legal, no otorga tales facultades y en oposición al mencionado criterio, el Tercer Tribunal Colegiado del señalado Octavo Circuito, actualmente Segundo Tribunal Colegiado en Materias Penal y Administrativa del mismo circuito, determinó que la autoridad fiscal se encuentra facultada a requerir los estados de cuenta bancarios, tratándose de revisiones de gabinete, conforme a lo dispuesto en el artículo 42, fracción II, del

Código Fiscal de la Federación, ya que tal dispositivo faculta a la autoridad emisora para requerir al contribuyente la exhibición de la contabilidad, datos, informes y otros documentos que tengan relación con el cumplimiento de las obligaciones fiscales objeto de la revisión.

Conforme a lo anterior, el tema de contradicción debe quedar delimitado a resolver cuál es el precepto legal con apoyo en el cual las autoridades fiscales podrán requerir a los contribuyentes la exhibición de los estados de cuenta bancarios, cuando se trate de una revisión de gabinete.

No es óbice para resolver la contradicción de tesis a que se hace mérito la circunstancia de que los criterios denunciados como contradictorios provengan de resoluciones emitidas al resolver recursos de revisión fiscal, acorde con el criterio sustentado por esta Segunda Sala en la jurisprudencia que se transcribe a continuación con los datos de localización, rubro y texto siguientes:

"No. Registro: 183,405

"Jurisprudencia

"Materia(s): Administrativa

"Novena Epoca

"Instancia: Segunda Sala

"Fuente: *Semanario Judicial de la Federación y su Gaceta*

"Tomo: XVIII, agosto de 2003

"Tesis: 2a./J. 65/2003

"Página: 330

"REVISIÓN FISCAL. LA SEGUNDA SALA DE LA SUPREMA CORTE DE JUSTICIA DE LA NACIÓN ESTÁ FACULTADA PARA RESOLVER LA CONTRADICCIÓN DE TESIS QUE SE SUSCITE EN ASUNTOS DE ESA NATURALEZA.—Toda vez que las resoluciones que emiten los Tribunales Colegiados de Circuito al resolver asuntos en materia de revisión fiscal, generan pronunciamientos que se encuentran en íntima conexión con los temas y problemas que, en su caso, se presentan en el juicio de garantías, concretamente en el amparo directo y, además, la principal característica de los criterios que son materia de contradicción de tesis, es la de que son emitidos por un tribunal terminal, y en estos supuestos los Tribunales Colegiados de Circuito actúan como órganos terminales, de conformidad con lo previsto por los artículos 104, fracción I-B, de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos y 248, párrafo primero, del Código Fiscal de la Federación, es indudable que la Segunda Sala está facultada para resolver la contradicción que se suscita en asuntos de aquella naturaleza."

Ahora bien, acorde con los elementos derivados de las resoluciones denunciadas como contradictorias, procede determinar cuál criterio es el que debe prevalecer con carácter de jurisprudencia.

SÉPTIMO.—Debe prevalecer con carácter de jurisprudencia el criterio sustentado por esta Segunda Sala de la Suprema Corte de Justicia de la Nación, conforme a las consideraciones siguientes:

Para establecer el criterio que debe prevalecer con carácter de jurisprudencia es de relevante importancia destacar que esta Segunda Sala de la Suprema Corte de Justicia de la Nación, al resolver, en sesión de fecha veintitrés de abril de dos mil ocho, la contradicción de tesis 23/2008-SS, emitió la jurisprudencia 2a./J. 85/2008, localizable en la página 155 del Tomo XXVII, correspondiente al mes de mayo de dos mil ocho del *Semanario Judicial de la Federación y su Gaceta*, Novena Época, la cual es del tenor siguiente:

"REVISIÓN DE ESCRITORIO O GABINETE. EL ARTÍCULO 48 DEL CÓDIGO FISCAL DE LA FEDERACIÓN ANTERIOR A LA REFORMA PUBLICADA EN EL DIARIO OFICIAL DE LA FEDERACIÓN DE 5 DE ENERO DE 2004, NO FACULTA A LAS AUTORIDADES FISCALES PARA REQUERIR DOCUMENTACIÓN O INFORMACIÓN RELATIVA A LAS CUENTAS BANCARIAS DEL CONTRIBUYENTE.—El citado precepto establece los requisitos a cumplir cuando la autoridad fiscal practica una revisión de escritorio o gabinete, supuesto en el cual puede requerir al contribuyente, responsable solidario o tercero relacionado, la contabilidad, datos, informes o documentos necesarios para el ejercicio de sus facultades de comprobación, sin que pueda entenderse incluido en ese supuesto el requerimiento de documentación o información relativa a las cuentas bancarias del contribuyente, ya que tal disposición no prevé una facultad general a favor de la autoridad fiscal para solicitar toda la documentación que estime necesaria para el ejercicio de sus facultades de comprobación, toda vez que la relativa a las cuentas bancarias del contribuyente no constituye en estricto sentido información contable, pues no contiene información sobre las obligaciones fiscales, sino referente a las operaciones o servicios contratados por el particular con alguna institución de crédito, como los enumerados en el artículo 46 de la Ley de Instituciones de Crédito. Además, acorde con el artículo 28 del Código Fiscal de la Federación, la contabilidad comprende los libros, registros contables, así como los comprobantes de cumplimiento de las disposiciones fiscales, de manera que dentro de ese tipo de documentación no puede entenderse incluida la relativa a las cuentas bancarias del contribuyente. Lo razonado no significa que la autoridad fiscal estuviera imposibilitada para obtener información de esa naturaleza, ya que el propio artículo 48 señala que ésta al practicar una revisión de gabinete podrá requerir información o documentos no sólo al contribuyente, sino también a terceros y, por su parte, el artículo 117 de la Ley de Instituciones de Crédito, establece que las autoridades hacendarias federales podrán solicitar información a las instituciones de crédito por conducto de la Comisión Nacional Bancaria y de Valores, para fines fiscales,

de donde es claro que dichas autoridades podían obtener por ese medio, información referente a los estados de cuenta bancarios de contribuyentes sujetos a una revisión de gabinete."

Las consideraciones legales que dieron sustento a la jurisprudencia de referencia son del tenor siguiente:

"SEXTO.—Esta Segunda Sala de la Suprema Corte de Justicia de la Nación, considera que debe prevalecer el criterio que a continuación se desarrolla.

"En primer término, resulta necesario acudir a lo dispuesto en el artículo 16 de la Constitución Federal, en los párrafos que al caso interesan, el cual es del tenor siguiente:

"Artículo 16. Nadie puede ser molestado en su persona, familia, domicilio, papeles o posesiones, sino en virtud de mandamiento escrito de la autoridad competente, que funde y motive la causa legal del procedimiento.

"...

"En toda orden de cateo, que sólo la autoridad judicial podrá expedir y que será escrita, se expresará el lugar que ha de inspeccionarse, la persona o personas que hayan de aprehenderse y los objetos que se buscan, a lo que únicamente debe limitarse la diligencia, levantándose al concluirla, una acta circunstanciada, en presencia de dos testigos propuestos por el ocupante del lugar cateado o en su ausencia o negativa, por la autoridad que practique la diligencia.

"...

"La autoridad administrativa podrá practicar visitas domiciliarias únicamente para cerciorarse de que se han cumplido los reglamentos sanitarios y de policía; y exigir la exhibición de los libros y papeles indispensables para comprobar que se han acatado las disposiciones fiscales, sujetándose en estos casos, a las leyes respectivas y a las formalidades prescriptas para los cateos. ...'

"La disposición constitucional reproducida establece que todo acto de molestia debe estar contenido en un mandamiento escrito expedido por autoridad competente, en el que se funde y motive la causa legal del procedimiento (párrafo primero); que las órdenes de cateo sólo podrán ser expedidas por la autoridad judicial en forma escrita, las cuales deben consignar el lugar que ha de inspeccionarse, la persona o personas que deban aprehenderse y los

objetos que se buscan, a lo cual debe limitarse la diligencia, levantándose acta circunstanciada al concluir la en presencia de dos testigos designados por el ocupante del lugar o, en su ausencia o negativa, por la autoridad que practique dicha diligencia (párrafo octavo); y, finalmente, que la autoridad administrativa puede practicar visitas domiciliarias solamente para cerciorarse que se cumplieron con los reglamentos sanitarios y de policía, así como para exigir la exhibición de libros y papeles indispensables para comprobar el cumplimiento de las disposiciones fiscales, con sujeción a las leyes respectivas y a las formalidades relativas a los cateos (antepenúltimo párrafo).

"También es importante resaltar que esa disposición constitucional protege, entre otras garantías, la relativa a la seguridad jurídica, la cual implica en principio, que ningún gobernado puede ser molestado sino a través de un mandamiento escrito de autoridad competente, en el que se funde y motive la causa legal del procedimiento.

"En efecto, es conveniente señalar respecto de la garantía de seguridad jurídica, que la palabra seguridad proviene de '*securitas*', la cual deriva del adjetivo '*securus*' (de *secura*), que en su sentido más general, significa estar libre de cuidados; y en sentido amplio, indica la situación de estar alguien seguro frente a un peligro (Enciclopedia Jurídica Mexicana. Instituto de Investigaciones Jurídicas de la Universidad Nacional Autónoma de México. Editorial Porrúa. Tomo Q-Z, página trescientos ochenta y uno).

"La doctrina define a la seguridad jurídica como la garantía dada al individuo de que su persona, sus bienes y sus derechos no serán objeto de ataques violentos, o si éstos llegan a producirse, le serán aseguradas por la sociedad protección y reparación, es decir, la seguridad jurídica es la certeza del individuo de que su situación jurídica no será afectada más que por los procedimientos regulares establecidos previamente.

"Dentro de un régimen jurídico, esa afectación de diversa índole y de múltiples y variadas consecuencias que opera en el estatus de cada gobernado, debe obedecer a determinados principios previos, llenar ciertos requisitos, en síntesis, debe estar sometida a un conjunto de modalidades jurídicas, sin cuya observancia no sería válida desde el punto de vista del derecho.

"Ese conjunto de modalidades jurídicas a que debe sujetarse un acto de cualquier autoridad para producir válidamente, desde el punto de vista jurídico, la afectación en la esfera del gobernado a los diversos derechos de éste, traducida en una serie de requisitos, condiciones, elementos, etc., es lo que constituye la garantía de seguridad jurídica, de ahí que ésta implica un conjunto general de condiciones, requisitos, elementos o circunstancias

previas a que debe sujetarse una cierta actividad estatal autoritaria para generar una afectación válida de diferente índole en la esfera del gobernado; por ende, un acto de autoridad que afecte el ámbito jurídico particular de un individuo, sin observar dichos requisitos, condiciones, elementos o circunstancias previos, no será válido a la luz del derecho.

"Por otra parte, el artículo 42 del Código Fiscal de la Federación, describe en ocho fracciones las facultades de las autoridades fiscales para comprobar que los contribuyentes, los responsables solidarios o los terceros con ellos relacionados, han cumplido con las obligaciones fiscales y, en su caso, determinar las contribuciones omitidas o los créditos fiscales, así como para comprobar la comisión de delitos fiscales. Para los efectos de esta ejecutoria importa destacar la facultad prevista en la fracción II, que prevé que las autoridades podrán requerir a los contribuyentes, responsables solidarios o terceros con ellos relacionados, para que exhiban en su domicilio, establecimientos o en las oficinas de las propias autoridades, a efecto de llevar a cabo su revisión, la contabilidad, así como que proporcionen los datos, otros documentos o informes que se les requieran.

"Ahora bien, en virtud de que la contradicción de criterios gira en torno a lo dispuesto en el artículo 48, del Código Fiscal de la Federación, vigente con anterioridad a la reforma que operó sobre el mismo, publicada en el Diario Oficial de la Federación de cinco de enero de dos mil cuatro, resulta necesario transcribir esa disposición, la cual es del tenor siguiente:

"Artículo 48. Cuando las autoridades fiscales soliciten de los contribuyentes, responsables solidarios o terceros, informes, datos o documentos o pidan la presentación de la contabilidad o parte de ella, para el ejercicio de sus facultades de comprobación, fuera de una visita domiciliaria, se estará a lo siguiente:

"I. La solicitud se notificará en el domicilio manifestado ante el Registro Federal de Contribuyentes por la persona a quien va dirigida y en su defecto, tratándose de personas físicas, también podrá notificarse en su casa habitación o lugar donde éstas se encuentren. Si al presentarse el notificador en el lugar donde deba de practicarse la diligencia, no estuviere la persona a quien va dirigida la solicitud o su representante legal, se dejará citatorio con la persona que se encuentre en dicho lugar, para que el contribuyente, responsable solidario, tercero o representante legal lo esperen a hora determinada del día siguiente para recibir la solicitud; si no lo hicieron la solicitud se notificará con quien se encuentre en el domicilio señalado en la misma.

"II. En la solicitud se indicará el lugar y el plazo en el cual se debe proporcionar los informes o documentos.

"III. Los informes, libros o documentos requeridos deberán ser proporcionados por la persona a quien se dirigió la solicitud o por su representante.

"IV. Como consecuencia de la revisión de los informes, datos, documentos o contabilidad requeridos a los contribuyentes, responsables solidarios o terceros, las autoridades fiscales formularán oficio de observaciones, en el cual harán constar en forma circunstanciada los hechos u omisiones que se hubiesen conocido y entrañen incumplimiento de las disposiciones fiscales del contribuyente o responsable solidario.

"V. Cuando no hubiera observaciones, la autoridad fiscalizadora comunicará al contribuyente o responsable solidario, mediante oficio, la conclusión de la revisión de gabinete de los documentos presentados.

"VI. El oficio de observaciones a que se refiere la fracción IV se notificará cumpliendo con lo señalado en la fracción I de este artículo y en el lugar especificado en esta última fracción. El contribuyente o el responsable solidario, contará con un plazo de veinte días, contados a partir del día siguiente a aquél en el que se le notificó el oficio de observaciones, para presentar los documentos, libros o registros que desvirtúen los hechos u omisiones asentados en el mismo, así como para optar por corregir su situación fiscal. Cuando se trate de más de un ejercicio revisado o fracción de éste, se ampliará el plazo por quince días más, siempre que el contribuyente presente aviso dentro del plazo inicial de veinte días.

"Se tendrán por consentidos los hechos u omisiones consignados en el oficio de observaciones, si en el plazo probatorio el contribuyente no presenta documentación comprobatoria que los desvirtúe.

"El plazo que se señala en el primer párrafo de esta fracción es independiente del que se establece en el artículo 46-A de este código.

"VII. Tratándose de la revisión a que se refiere la fracción IV de este artículo, cuando ésta se relacione con el ejercicio de las facultades a que se refieren los artículos 64-A y 65 de la Ley del Impuesto sobre la Renta, el plazo a que se refiere la fracción anterior, será de tres meses, pudiendo ampliarse por una sola vez por un plazo de dos meses a solicitud del contribuyente.

"En los casos a que se refiere el párrafo anterior, el contribuyente directamente o los representantes que designe, en los términos de la fracción IV del artículo 46 de este código, tendrán acceso a la información confidencial proporcionada u obtenida de terceros independientes, sujetándose a los términos y responsabilidades a que se refiere dicha fracción.

"VIII. Dentro del plazo para desvirtuar los hechos u omisiones asentados en el oficio de observaciones, a que se refieren las fracciones VI y VII, el contribuyente podrá optar por corregir su situación fiscal en las distintas contribuciones objeto de la revisión, mediante la presentación de la forma de corrección de su situación fiscal, de la que proporcionará copia a la autoridad revisora.

"IX. Cuando el contribuyente no corrija totalmente su situación fiscal conforme al oficio de observaciones o no desvirtúe los hechos u omisiones consignados en dicho documento, se emitirá la resolución que determine las contribuciones omitidas, la cual se notificará al contribuyente cumpliendo con lo señalado en la fracción I de este artículo y en el lugar especificado en dicha fracción.'

"Se recuerda que a la disposición transcrita se le adicionó un último párrafo, mediante decreto publicado en el Diario Oficial de la Federación de cinco de enero de dos mil cuatro, para establecer lo siguiente: 'Para los efectos del primer párrafo de este artículo, se considera como parte de la documentación o información que pueden solicitar las autoridades fiscales, la relativa a las cuentas bancarias del contribuyente.'

"El artículo 48 del Código Fiscal de la Federación, regula lo que se denomina como revisión de gabinete o escritorio, la cual a diferencia de la orden de visita, se realiza en las oficinas de las autoridades y no en el domicilio del gobernado, así, dicha disposición establece los requisitos que deberán cumplirse cuando la autoridad fiscal requiera al contribuyente, responsable solidario o tercero relacionado la contabilidad, datos, informes o documentos, en uso de sus facultades de comprobación, señalando expresamente que la regulación relativa se refiere a requerimientos efectuados fuera de una visita domiciliaria.

"Ahora bien, si la revisión de gabinete es una de las facultades que tienen las autoridades hacendarias para comprobar que los contribuyentes han cumplido con las disposiciones fiscales y, para ello, pueden requerir informes, libros, documentos o contabilidad, es necesario precisar cómo se integra ésta última, para lo cual se debe tener presente lo dispuesto en el último párrafo del artículo 28 del Código Fiscal de la Federación, vigente con anterioridad al cinco de enero de dos mil cuatro; al respecto, esa disposición es del tenor siguiente:

"Artículo 28. Las personas que de acuerdo con las disposiciones fiscales estén obligadas a llevar contabilidad, deberán observar las siguientes reglas:

"I. Llevarán los sistemas y registros contables que señale el reglamento de este código, los que deberán reunir los requisitos que establezca dicho reglamento.

"II. Los asientos en la contabilidad serán analíticos y deberán efectuarse dentro de los dos meses siguientes a la fecha en que se realicen las actividades respectivas.

"III. Llevarán la contabilidad en su domicilio. Dicha contabilidad podrá llevarse en lugar distinto cuando se cumplan los requisitos que señale el reglamento de este código.

"Cuando las autoridades fiscales en ejercicio de sus facultades de comprobación mantengan en su poder la contabilidad de la persona por un plazo mayor de un mes, ésta deberá continuar llevando su contabilidad cumpliendo con los requisitos que establezca el reglamento de este código.

"Quedan incluidos en la contabilidad los registros y cuentas especiales a que obliguen las disposiciones fiscales, los que lleven los contribuyentes aun cuando no sean obligatorios y los libros y registros sociales a que obliguen otras leyes.

"En los casos en que las demás disposiciones de este código hagan referencia a la contabilidad, se entenderá que la misma se integra por los sistemas y registros contables a que se refiere la fracción I de este artículo, por los registros, cuentas especiales, libros y registros sociales señalados en el párrafo precedente, por los equipos y sistemas electrónicos de registro fiscal y sus registros, así como por la documentación comprobatoria de los asientos respectivos y los comprobantes de haber cumplido con las disposiciones fiscales."

"Con base en lo transcrito, se puede decir que la contabilidad se integra por los libros de contabilidad, los registros contables, la documentación comprobatoria y los comprobantes de haber cumplido con las disposiciones fiscales.

"Precisado lo anterior, debe decirse que de la lectura al artículo 48 del Código Fiscal de la Federación, vigente con anterioridad a la reforma publicada en el Diario Oficial de la Federación de cinco de enero de dos mil cuatro, se desprende que hace referencia a la facultad de las autoridades hacendarias para solicitar de los contribuyentes, responsables solidarios o terceros, informes, datos, documentos o contabilidad, pero no alude a la documentación o información relativa a las cuentas bancarias del contribuyente; por ello, puede

decirse que las autoridades fiscales con base en esa disposición, no estaban facultadas para formular requerimientos para la exhibición de este tipo de documentación en revisiones de gabinete, pues como se aprecia, la norma no prevé esa facultad en favor de la autoridad o no establece que como parte de la documentación o información a requerir se encuentra la referente a las cuentas bancarias del contribuyente.

"Esto es, tal y como lo determinó el Segundo Tribunal Colegiado del Octavo Circuito, el artículo 48 del Código Fiscal de la Federación transcrito, no establecía la facultad expresa o tácita para que las autoridades fiscales requirieran al contribuyente la exhibición de la documentación relativa a sus estados de cuenta bancarios; sin que pueda considerarse que la norma contenía una facultad general a favor de las autoridades fiscales para solicitar toda aquella documentación que estimara necesaria para el ejercicio de sus facultades de comprobación, toda vez que la documentación correspondiente a las cuentas bancarias del contribuyente no constituye en estricto sentido información contable, ya que no contiene información sobre las obligaciones fiscales, si no que por documentación de carácter bancario se entiende aquélla que contiene la información referente a alguna de las operaciones o servicios que un particular haya contratado con alguna institución de crédito, esto es, alguna de las operaciones y servicios que se enumeran en el artículo 46 de la Ley de Instituciones de Crédito, por ejemplo, depósitos bancarios de dinero, préstamos y créditos, expedición de tarjetas de crédito, cartas de crédito, servicios de cajas de seguridad, entre otros.

"Luego, si de acuerdo con el artículo 28 del Código Fiscal de la Federación, la contabilidad comprende los libros, registros contables, documentación comprobatoria y los comprobantes de haber cumplido con las disposiciones fiscales, es claro que dentro de ese tipo de documentación no se entiende incluida la relativa a las cuentas bancarias del contribuyente, pues como se ve, su naturaleza es diversa, de ahí que no pueda decirse que el artículo 48 del Código Fiscal de la Federación que se analiza, preveía una facultad general que permitía a la autoridad solicitar los documentos relativos a las cuentas bancarias del contribuyente sujeto a una revisión de gabinete.

"En este apartado es necesario aclarar que a pesar de que el artículo 48 del Código Fiscal de la Federación que nos ocupa, no establecía que dentro de la documentación o información que se podía requerir a un gobernado al que se le practicara una revisión de gabinete, estuviera incluida la documentación relativa a las cuentas bancarias, ello no impedía que la autoridad fiscal obtuviera documentación de esa naturaleza por otro medio.

"Al respecto, el artículo 117, de la Ley de Instituciones de Crédito, es del tenor siguiente:

"Artículo 117. La información y documentación relativa a las operaciones y servicios a que se refiere el artículo 46 de la presente ley, tendrá carácter confidencial, por lo que las instituciones de crédito, en protección del derecho a la privacidad de sus clientes y usuarios que en este artículo se establece, en ningún caso podrán dar noticias o información de los depósitos, operaciones o servicios, incluyendo los previstos en la fracción XV del citado artículo 46, sino al depositante, deudor, titular, beneficiario, fideicomitente, fideicomisario, comitente o mandante, a sus representantes legales o a quienes tengan otorgado poder para disponer de la cuenta o para intervenir en la operación o servicio.

"Como excepción a lo dispuesto por el párrafo anterior, las instituciones de crédito estarán obligadas a dar las noticias o información a que se refiere dicho párrafo, cuando lo solicite la autoridad judicial en virtud de providencia dictada en juicio en el que el titular o, en su caso, el fideicomitente, fideicomisario, fiduciario, comitente, comisionista, mandante o mandatario sea parte o acusado. Para los efectos del presente párrafo, la autoridad judicial podrá formular su solicitud directamente a la institución de crédito, o a través de la Comisión Nacional Bancaria y de Valores.

"Las instituciones de crédito también estarán exceptuadas de la prohibición prevista en el primer párrafo de este artículo y, por tanto, obligadas a dar las noticias o información mencionadas, en los casos en que sean solicitadas por las siguientes autoridades:

"I. El procurador general de la República o el servidor público en quien delegue facultades para requerir información, para la comprobación del cuerpo del delito y de la probable responsabilidad del indiciado;

"II. Los procuradores generales de justicia de los Estados de la Federación y del Distrito Federal o subprocuradores, para la comprobación del cuerpo del delito y de la probable responsabilidad del indiciado;

"III. El procurador general de Justicia Militar, para la comprobación del cuerpo del delito y de la probable responsabilidad del indiciado;

"IV. Las autoridades hacendarias federales, para fines fiscales;

"V. La Secretaría de Hacienda y Crédito Público, para efectos de lo dispuesto por el artículo 115 de la presente ley;

"VI. El tesorero de la Federación, cuando el acto de vigilancia lo amerite, para solicitar los estados de cuenta y cualquier otra información

relativa a las cuentas personales de los servidores públicos, auxiliares y, en su caso, particulares relacionados con la investigación de que se trate;

"VII. La Auditoría Superior de la Federación, en ejercicio de sus facultades de revisión y fiscalización de la cuenta pública federal y respecto a cuentas o contratos a través de los cuáles se administren o ejerzan recursos públicos federales;

"VIII. El titular y los subsecretarios de la Secretaría de la Función Pública, en ejercicio de sus facultades de investigación o auditoría para verificar la evolución del patrimonio de los servidores públicos federales.

"La solicitud de información y documentación a que se refiere el párrafo anterior, deberá formularse en todo caso, dentro del procedimiento de verificación a que se refieren los artículos 41 y 42 de la Ley Federal de Responsabilidades Administrativas de los Servidores Públicos, y

"IX. El Instituto Federal Electoral.

"Las autoridades mencionadas en las fracciones anteriores solicitarán las noticias o información a que se refiere este artículo en el ejercicio de sus facultades y de conformidad con las disposiciones legales que les resulten aplicables.

"Las solicitudes a que se refiere el tercer párrafo de este artículo deberán formularse con la debida fundamentación y motivación, por conducto de la Comisión Nacional Bancaria y de Valores. Los servidores públicos y las instituciones señalados en las fracciones I, VII y IX, podrán optar por solicitar a la autoridad judicial que expida la orden correspondiente, a efecto de que la institución de crédito entregue la información requerida, siempre que dichos servidores especifiquen la denominación de la institución, el número de cuenta, nombre del cuentahabiente o usuario y demás datos y elementos que permitan su identificación plena, de acuerdo con la operación de que se trate.

"Los empleados y funcionarios de las instituciones de crédito serán responsables, en los términos de las disposiciones aplicables, por violación del secreto que se establece y las instituciones estarán obligadas en caso de revelación indebida del secreto, a reparar los daños y perjuicios que se causen.

"Lo anterior, en forma alguna afecta la obligación que tienen las instituciones de crédito de proporcionar a la Comisión Nacional Bancaria y de Valores, toda clase de información y documentos que, en ejercicio de sus

funciones de inspección y vigilancia, les solicite en relación con las operaciones que celebren y los servicios que presten, así como tampoco la obligación de proporcionar la información que les sea solicitada por el Banco de México, el Instituto para la Protección al Ahorro Bancario y la Comisión para la Protección y Defensa de los Usuarios de Servicios Financieros, en los términos de las disposiciones legales aplicables.

"Se entenderá que no existe violación al secreto propio de las operaciones a que se refiere la fracción XV del artículo 46 de esta ley, en los casos en que la Auditoría Superior de la Federación, con fundamento en la ley que norma su gestión, requiera la información a que se refiere el presente artículo.

"Los documentos y los datos que proporcionen las instituciones de crédito como consecuencia de las excepciones al primer párrafo del presente artículo, sólo podrán ser utilizados en las actuaciones que correspondan en términos de ley y, respecto de aquéllos, se deberá observar la más estricta confidencialidad, aún cuando el servidor público de que se trate se separe del servicio. Al servidor público que indebidamente quebrante la reserva de las actuaciones, proporcione copia de las mismas o de los documentos con ellas relacionados, o que de cualquier otra forma revele información en ellos contenida, quedará sujeto a las responsabilidades administrativas, civiles o penales correspondientes.

"Las instituciones de crédito deberán dar contestación a los requerimientos que la Comisión Nacional Bancaria y de Valores les formule en virtud de las peticiones de las autoridades indicadas en este artículo, dentro de los plazos que la misma determine. La propia comisión podrá sancionar a las instituciones de crédito que no cumplan con los plazos y condiciones que se establezca, de conformidad con lo dispuesto por los artículos 108 al 110 de la presente ley.

"La comisión emitirá disposiciones de carácter general en las que establezca los requisitos que deberán reunir las solicitudes o requerimientos de información que formulen las autoridades a que se refieren las fracciones I a IX de este artículo, a efecto de que las instituciones de crédito requeridas estén en aptitud de identificar, localizar y aportar las noticias o información solicitadas."

"La norma transcrita prevé fundamentalmente, lo que se conoce como secreto bancario, esto es, la prohibición a las instituciones de crédito de dar noticias o información de los depósitos, operaciones o servicios que presten, la cual tiene el carácter de confidencial, en protección del derecho a la privacidad de sus clientes y usuarios; empero, esa regla tiene excepciones, según se desprende de la propia disposición que establece que las instituciones de

crédito estarán exceptuadas de la prohibición anterior y, por tanto, obligadas a dar noticia o información a las autoridades que ahí se mencionan, de las que para el caso destacan las autoridades hacendarias federales, quienes podrán solicitar información para fines fiscales mediante solicitudes que deberán formular por conducto de la Comisión Nacional Bancaria y de Valores.

"Ahora, si el propio artículo 48 que se analiza señala que las autoridades fiscales al practicar una revisión de gabinete podrán requerir información o documentos no sólo al contribuyente, sino también a terceros y, el artículo 117 de la Ley de Instituciones de Crédito, establece que las autoridades hacendarias federales podrán solicitar información a las instituciones de crédito por conducto de la Comisión Nacional Bancaria y de Valores, para fines fiscales, es de concluirse que dichas autoridades podían obtener por ese medio, información referente a los estados de cuenta bancarios de contribuyentes sujetos a una revisión de gabinete.

"En otras palabras, de la lectura relacionada de esas disposiciones se desprende que las autoridades hacendarias no estaban imposibilitadas de obtener información o documentación relativa a los estados de cuenta bancarios de los gobernados sujetos a una revisión de gabinete, toda vez que ésta se podía obtener de las instituciones de crédito, por conducto de la Comisión Nacional Bancaria y de Valores, mediante la formulación de solicitudes debidamente fundadas y motivadas.

"Asimismo, la tesis sustancial que se fija en esta ejecutoria también se explica por el hecho de que la documentación o información relativa a las cuentas bancarias se vincula con el patrimonio de un particular, tan es así, que se protege con el secreto bancario ya referido, previsto en el artículo 117 de la Ley de Instituciones de Crédito que, conviene reiterar, establece que la información y documentación relativa a las operaciones y servicios a que se refiere el artículo 46 de la misma ley, tendrá carácter de confidencial, por lo que las instituciones de crédito, en protección del derecho a la privacidad de sus clientes y usuarios, en ningún caso podrán dar noticias o información de los depósitos, operaciones o servicios que celebren, salvo las excepciones que la propia norma prevé.

"Incluso, lo anterior se corrobora por el hecho de que mediante decreto publicado en el Diario Oficial de la Federación de cinco de enero de dos mil cuatro, se adicionó al artículo 48 del código, un párrafo que establece que para los efectos del primer párrafo de esa norma, se considera como parte de la documentación o información que pueden solicitar las autoridades fiscales, la relativa a las cuentas bancarias del contribuyente, lo que viene a confirmar que ese supuesto no podía entenderse tácitamente contemplado en la

norma que fue objeto de reforma; tan es así, que en el dictamen de la Comisión de Hacienda y Crédito Público, de trece de diciembre de dos mil dos, se afirma que la adición propuesta por el Ejecutivo Federal sería una herramienta importante para que el fisco federal determine el correcto cumplimiento de las obligaciones fiscales, lo que hace evidente que ese supuesto no se contemplaba en la disposición vigente con anterioridad al año dos mil cuatro.

"Cabe señalar que lo razonado no implica desconocer que la documentación relativa a las cuentas bancarias de un contribuyente puede ser útil en la revisión del cumplimiento de las obligaciones fiscales, sin embargo, por razones de seguridad jurídica se debe procurar que los actos de autoridad se encuentren fundados y motivados, lo que significa que deben tener un sustento legal que autorice su realización; por ello, si el artículo 48 del Código Fiscal que se analiza, no establecía que como parte de la documentación o información a requerir se encontraba la referente a las cuentas bancarias del contribuyente, debe concluirse que las autoridades fiscales no podían con apoyo en esa norma, formular requerimientos de esa naturaleza.

"En consecuencia, debe prevalecer el criterio consistente en que el artículo 48 del Código Fiscal de la Federación anterior a la reforma de cinco de enero de dos mil cuatro, no establecía que dentro de la documentación o información que se podía requerir a un gobernado al que se le practicara una revisión de gabinete, estuviera incluida la documentación relativa a las cuentas bancarias del contribuyente, por ello, esa norma no puede constituir el fundamento para que la autoridad fiscal realice requerimientos de esa naturaleza."

No obstante que la contradicción de tesis 23/2008-SS mencionada se refiere a la interpretación del texto del artículo 48 del Código Fiscal de la Federación, anterior a la reforma publicada en el Diario Oficial de la Federación de cinco de enero de dos mil cuatro, en el estudio relativo se contienen elementos de relevante importancia para resolver la presente contradicción, ya que esta Segunda Sala hizo precisiones vinculadas con el texto de los artículos 42, fracción II y 48 del Código Fiscal de la Federación vigente, los cuales serán materia de estudio en la presente contradicción.

En efecto, de las consideraciones transcritas con anterioridad destaca lo siguiente:

a) Que el artículo 42 del Código Fiscal de la Federación describe en ocho fracciones las facultades de las autoridades fiscales para comprobar que los contribuyentes, los responsables solidarios o los terceros con ellos relacionados, han cumplido con las obligaciones fiscales y, en su caso, determinar las contribuciones omitidas o los créditos fiscales, así como para comprobar la comisión de delitos fiscales.

b) Que la fracción II de tal numeral prevé la facultad de las autoridades para requerir a los contribuyentes, responsables solidarios o terceros con ellos relacionados, para que exhiban en su domicilio, establecimientos o en las oficinas de las propias autoridades (revisión de gabinete), a efecto de llevar a cabo su revisión, la contabilidad, así como proporcionar los datos, otros documentos o informes que se les requieran.

c) Que en el decreto publicado en el Diario Oficial de la Federación de cinco de enero de dos mil cuatro, se le adicionó al artículo 48 del Código Fiscal de la Federación un último párrafo, para establecer lo siguiente: **"Para los efectos del primer párrafo de este artículo, se considera como parte de la documentación o información que pueden solicitar las autoridades fiscales, la relativa a las cuentas bancarias del contribuyente."**

d) Que el artículo 48 del Código Fiscal de la Federación regula la denominada revisión de gabinete o escritorio, la cual a diferencia de la orden de visita domiciliaria, se realiza en las oficinas de las autoridades y no en el domicilio del gobernado.

e) Que la contabilidad se integra por los libros de contabilidad, los registros contables, la documentación comprobatoria y los comprobantes de haber cumplido con las disposiciones fiscales.

f) Que de la lectura del artículo 48 del Código Fiscal de la Federación vigente con anterioridad a la reforma de cinco de enero antes mencionada, se desprende que tal precepto hace referencia a la facultad de las autoridades hacendarias para solicitar de los contribuyentes, responsables solidarios o terceros, informes, datos, documentos o contabilidad, pero no alude a la documentación o información relativa a las cuentas bancarias del contribuyente, por lo que en esa época las autoridades fiscales, con apoyo en esa disposición, no estaban facultadas para formular requerimientos para la exhibición de ese tipo de documentación en la revisión de gabinete.

g) Que la documentación correspondiente a las cuentas bancarias del contribuyente no constituyen en estricto sentido información contable, ya que no contiene información sobre las obligaciones fiscales.

h) Que por documentación de carácter bancario se entiende aquella que contiene la información referente a alguna de las operaciones o servicios que un particular haya contratado con alguna institución de crédito, es decir, alguna de las operaciones y servicios que se enumeran en el artículo 46 de la Ley de Instituciones de Crédito.

i) Que si de acuerdo con el artículo 28 del Código Fiscal de la Federación, la contabilidad comprende los libros, registros contables, documentación comprobatoria y los comprobantes de haber cumplido con las disposiciones fiscales, es claro que dentro de ese tipo de documentación no se entiende incluida la relativa a las cuentas bancarias del contribuyente, ya que su naturaleza es diversa, de ahí que no puede decirse que el artículo 48 del Código Fiscal de la Federación, vigente con anterioridad a la reforma de cinco de enero de dos mil cuatro, preveía una facultad general que permitía a la autoridad solicitar los documentos relativos a las cuentas bancarias del contribuyente sujeto a una revisión de gabinete.

Desde luego, en esa ocasión, se hizo la aclaración de que la circunstancia de que en el precepto en mención no se establecía la facultad de requerir la documentación relativa a las cuentas bancarias, ello no impedía que se obtuviera tal documentación con apoyo en el artículo 117 de la Ley de Instituciones de Crédito.

j) Toma relevante importancia para resolver el presente negocio la aclaración que se hizo, en esa ocasión, en el sentido de que mediante decreto publicado en el Diario Oficial de la Federación de cinco de enero de dos mil cuatro, se adicionó al artículo 48 del Código Fiscal de la Federación, un párrafo que establece que para efectos del primer párrafo de esa norma, se considera como parte de la documentación o información que pueden solicitar las autoridades fiscales, la relativa a las cuentas bancarias del contribuyente, lo que viene a confirmar que ese supuesto no podía entenderse tácitamente contemplado en la norma que fue objeto de reforma, y que en el dictamen de la Comisión de Hacienda y Crédito Público, de trece de diciembre de dos mil dos, se afirmó que la adición propuesta por el Ejecutivo Federal sería una herramienta importante para que el fisco federal determine el correcto cumplimiento de las obligaciones fiscales, lo que hace evidente que este supuesto no se contemplaba en la disposición vigente con anterioridad al año dos mil cuatro.

De lo antes precisado se puede advertir, con meridiana claridad, que esta Segunda Sala, en la contradicción de mérito, señaló que el artículo 42 del Código Fiscal de la Federación solamente establece las facultades de las autoridades fiscales para comprobar que los contribuyentes, los responsables solidarios o los terceros con ellos relacionados, han cumplido con las obligaciones fiscales y, en su caso, determinar las contribuciones omitidas o los créditos fiscales, así como para comprobar la comisión de delitos fiscales y que la fracción II, de tal precepto (cuyo texto no ha sido modificado desde diciembre de mil novecientos ochenta y dos), prevé que las autoridades podrán requerir a los contribuyentes, responsables solidarios o terceros con ellos rela-

cionados, para que exhiban en su domicilio, establecimientos o en las oficinas de las propias autoridades, a efecto de llevar a cabo su revisión, la contabilidad, así como que proporcionen los datos, otros documentos o informes que se les requieran.

De igual manera, se determinó que la documentación correspondiente a las cuentas bancarias del contribuyente no constituye en estricto sentido información contable, ya que no contiene información sobre las obligaciones fiscales y su naturaleza es diversa.

También se estableció que, conforme al texto del artículo 48 del Código Fiscal de la Federación, vigente antes de la reforma de cinco de enero de dos mil cuatro, no era factible requerir al contribuyente para que en una revisión de gabinete exhibiera la documentación relativa a las cuentas bancarias, pero sí se podía requerir tal información con apoyo en lo dispuesto por el artículo 117 de la Ley de Instituciones de Crédito.

Lo anterior pone de manifiesto que esta Segunda Sala, de manera tácita, ha considerado que la documentación relativa a las cuentas bancarias no puede ser requerida en una revisión de gabinete, con apoyo en lo dispuesto por el artículo 42, fracción II, del Código Fiscal de la Federación, ya que tal precepto faculta a la autoridad fiscal para requerir única y exclusivamente la documentación vinculada con la contabilidad, de la que no forman parte los documentos bancarios.

Consecuentemente, contrariamente a lo señalado por el actual Segundo Tribunal Colegiado en Materias Penal y Administrativa del Octavo Circuito, es inexacto que conforme a lo previsto en el artículo 42, fracción II, del Código Fiscal de la Federación, las autoridades fiscales se encuentren facultadas para requerirle al contribuyente los estados de cuenta bancarios en una revisión de gabinete, puesto que tal precepto no otorga de manera específica esa facultad.

En otro aspecto, cabe hacer mención que el artículo 48 del Código Fiscal de la Federación, como se mencionó con anterioridad, regula la revisión de gabinete, toda vez que en su texto establece el ejercicio de las facultades de comprobación por parte de la autoridad, excluyendo expresamente a las visitas domiciliarias.

De ello se sigue que la incorporación de un último párrafo al precepto en mención, en el que se establece que, **para los efectos del primer párrafo de este artículo (48), se considera como parte de la documentación o información que pueden solicitar las autoridades fiscales, la relativa a las cuentas bancarias del contribuyente**, implica que el legislador

ha establecido de manera expresa que, en las revisiones de gabinete, el contribuyente también ponga al alcance de las autoridades fiscales, para su revisión, la documentación relativa a las cuentas bancarias, a fin de que se determine el correcto cumplimiento de las obligaciones fiscales.

Conforme a lo anterior, el criterio que debe prevalecer con carácter de jurisprudencia es el sustentado por esta Segunda Sala, el cual en lo fundamental es coincidente con el que emitió el Primer Tribunal Colegiado en Materias Penal y Administrativa del Octavo Circuito, en el sentido de que el actual artículo 48 del Código Fiscal de la Federación, en su párrafo último, contiene la facultad material de la autoridad para requerir las cuentas bancarias del contribuyente, cuando se trata de revisiones de gabinete, a fin de verificar el debido cumplimiento de las obligaciones fiscales.

Al efecto se redacta la tesis que debe prevalecer como jurisprudencia en los términos siguientes:

REVISIÓN DE ESCRITORIO O GABINETE. EL ÚLTIMO PÁRRAFO DEL ARTÍCULO 48 DEL CÓDIGO FISCAL DE LA FEDERACIÓN, VIGENTE A PARTIR DE LA REFORMA PUBLICADA EN EL DIARIO OFICIAL DE LA FEDERACIÓN EL 5 DE ENERO DE 2004, FACULTA EXPRESAMENTE A LAS AUTORIDADES FISCALES PARA REQUERIR DOCUMENTACIÓN O INFORMACIÓN RELATIVA A LAS CUENTAS BANCARIAS DEL CONTRIBUYENTE.—El citado precepto regula la revisión de escritorio o gabinete, toda vez que establece el ejercicio de las facultades de comprobación por parte de la autoridad, excluyendo a las visitas domiciliarias. Ahora bien, la incorporación de un último párrafo al artículo 48 del Código Fiscal de la Federación, mediante decreto publicado en el Diario Oficial de la Federación el 5 de enero de 2004, en el sentido de que, para los efectos del primer párrafo de ese numeral, se considera como parte de la documentación o información que pueden solicitar las autoridades fiscales, la relativa a las cuentas bancarias del contribuyente, hace evidente que el legislador, expresamente, quiso otorgar facultades a las autoridades fiscales para requerir al contribuyente la exhibición de la documentación relativa a sus cuentas bancarias para su revisión, a fin de verificar el correcto cumplimiento de las obligaciones fiscales, tratándose de las revisiones de escritorio o de gabinete, motivo por el cual es inconcuso que tal precepto, en el párrafo mencionado, es el que faculta a dichas autoridades para hacer requerimientos de tal naturaleza.

Por lo expuesto y fundado, se resuelve:

PRIMERO.—Sí existe la contradicción de tesis denunciada.

SEGUNDO.—Debe prevalecer con carácter de jurisprudencia el criterio sustentado por esta Segunda Sala de la Suprema Corte de Justicia de la Nación, en los términos precisados en el último considerando de esta resolución.

**Notifíquese;** remítase testimonio de esta resolución a los Tribunales Colegiados contendientes y a la Dirección General de la Coordinación de Compilación y Sistematización de Tesis para su publicación en el *Semanario Judicial de la Federación y su Gaceta*, así como la tesis jurisprudencial que se establece en este fallo al Tribunal Pleno y a la Primera Sala de la Suprema Corte de Justicia de la Nación; a los Tribunales Colegiados de Circuito; a los Jueces de Distrito, en acatamiento a lo previsto por el artículo 195 de la Ley de Amparo y, en su oportunidad, archívese el toca relativo a la presente contradicción de tesis 28/2010, como asunto concluido.

Así lo resolvió la Segunda Sala de la Suprema Corte de Justicia de la Nación, por unanimidad de cinco votos de los Ministros Margarita Beatriz Luna Ramos, José Fernando Franco González Salas, Sergio Armando Valls Hernández, Luis María Aguilar Morales y Sergio Salvador Aguirre Anguiano, presidente y ponente de esta Segunda Sala.

**Nota:** El rubro al que se alude al inicio de esta ejecutoria, corresponde a la tesis 2a./J. 44/2010, publicada en el *Semanario Judicial de la Federación y su Gaceta*, Novena Época, Tomo XXXI, abril de 2010, página 433.

**REVISIÓN FISCAL. EL ARTÍCULO 248, FRACCIÓN III, INCISO F), DEL CÓDIGO FISCAL DE LA FEDERACIÓN (VIGENTE HASTA EL 31 DE DICIEMBRE DE 2005), ACTUALMENTE NUMERAL 63, FRACCIÓN III, INCISO F), DE LA LEY FEDERAL DE PROCEDIMIENTO CONTENCIOSO ADMINISTRATIVO, ESTABLECE UN PRESUPUESTO DE PROCEDENCIA DEL RECURSO QUE NO DEPENDE DE LA CUANTÍA DEL ASUNTO, SINO DE SU RELACIÓN CON LOS DIVERSOS SUPUESTOS DE PROCEDENCIA PREVISTOS EN LA PROPIA FRACCIÓN III.**

CONTRADICCIÓN DE TESIS 434/2009. ENTRE LAS SUSTENTADAS POR EL SEGUNDO TRIBUNAL COLEGIADO DE CIRCUITO DEL CENTRO AUXILIAR DE LA SEGUNDA REGIÓN Y LOS TRIBUNALES COLEGIADOS PRIMERO, SEGUNDO Y CUARTO, TODOS EN MATERIA ADMINISTRATIVA DEL PRIMER CIRCUITO.

MINISTRA PONENTE: MARGARITA BEATRIZ LUNA RAMOS.  
SECRETARIA: CLAUDIA MENDOZA POLANCO.

## CONSIDERANDO:

PRIMERO.—La Segunda Sala de la Suprema Corte de Justicia de la Nación es legalmente competente para conocer y resolver la presente denuncia de contradicción de tesis, de conformidad con lo dispuesto en los artículos 107, fracción XIII, de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos, 197-A de la Ley de Amparo y 21, fracción VIII, de la Ley Orgánica del Poder Judicial de la Federación, en relación con los puntos primero y segundo del Acuerdo General 5/2001, dictado por el Tribunal Pleno, en virtud de que las ejecutorias pertenecen a la materia administrativa, que es de la especialidad de esta Sala.

SEGUNDO.—La denuncia de contradicción de tesis proviene de parte legítima, en términos de lo dispuesto en el artículo 197-A de la Ley de Amparo, toda vez que fue formulada por el Magistrado Omar Losson Ovando, presidente del Segundo Tribunal Colegiado de Circuito del Centro Auxiliar de la Segunda Región, órgano jurisdiccional que emitió una de las ejecutorias que se estiman opuestas.

TERCERO.—Para determinar si existe la contradicción de tesis es preciso conocer las resoluciones que emitieron los órganos colegiados en cuestión.

**El Segundo Tribunal Colegiado de Circuito del Centro Auxiliar de la Segunda Región**, al resolver el dieciséis de octubre de dos mil nueve, la revisión fiscal \*\*\*\*\* , determinó, en la parte que interesa, lo siguiente:

"QUINTO.—Procedencia del recurso. Una vez analizada la legitimación para interponer el recurso, ahora procede verificar la procedencia del mismo con independencia de que la autoridad recurrente precise o no las hipótesis en las que la fundamenta, esto es, dicho presupuesto de procedibilidad se examina de oficio.—En este sentido, es aplicable la jurisprudencia 45/2001, de la Segunda Sala de la Suprema Corte de Justicia de la Nación, publicada en el *Semanario Judicial de la Federación y su Gaceta*, Tomo XIV, de octubre de 2001, consultable en la página 427, que lleva por rubro y texto, los siguientes: 'REVISIÓN FISCAL. SU PROCEDENCIA DEBE ESTUDIARSE DE OFICIO, CON INDEPENDENCIA DE QUE LA AUTORIDAD INCONFORME PRECISE O NO LA O LAS HIPÓTESIS PREVISTAS EN EL ARTÍCULO 248 DEL CÓDIGO FISCAL DE LA FEDERACIÓN QUE CONSIDERE QUE SE ACTUALIZAN EN EL CASO.' (se transcribe).—Incluso, el análisis oficioso de la procedencia del recurso de revisión fiscal, debe realizarse por parte del Tribunal Colegiado correspondiente, aun cuando la autoridad recurrente haya señalado un ordenamiento diverso como fundamento de la procedibilidad del recurso, tal y como se desprende de la jurisprudencia 193/2007, de

la misma Segunda Sala del Supremo Tribunal Federal del País, difundida en el aludido medio de consulta, Tomo XXVI, de octubre de 2007, visible en la página 394, que establece: 'REVISIÓN FISCAL. EL ANÁLISIS OFICIOSO DEL TRIBUNAL COLEGIADO DE CIRCUITO SOBRE SU PROCEDENCIA, CONFORME A LOS SUPUESTOS PREVISTOS EN EL ARTÍCULO 248 DEL CÓDIGO FISCAL DE LA FEDERACIÓN VIGENTE HASTA EL 31 DE DICIEMBRE DE 2005, DEBE LLEVARSE A CABO AUN CUANDO LA AUTORIDAD RECURRENTE HAYA SEÑALADO UN ORDENAMIENTO DIVERSO.' (se transcribe).—En el caso que se analiza, la autoridad recurrente manifiesta en cuanto a la procedencia del recurso: 'Es procedente el recurso de revisión, de acuerdo a las siguientes razones de hecho y de derecho: La resolución recurrida es una sentencia definitiva emitida por una Sala Regional del Tribunal Federal de Justicia Fiscal y Administrativa.—Con fundamento en el artículo 248, fracción II, del Código Fiscal de la Federación, el recurso es procedente atendiendo a la importancia y trascendencia del asunto, debido a que de prevalecer el criterio sostenido por la autoridad responsable atentaría contra el principio de legalidad que debe prevalecer en las sentencias, al pretender resolver contraviniendo lo dispuesto por el artículo 237 del Código Fiscal de la Federación, puesto que la Sala Fiscal ordenó a la autoridad que le devolviera a la contribuyente el saldo que manifestó tener a su favor por el ejercicio fiscal de 2000, sin que previamente verificara si el procedimiento que utilizó la enjuiciante era o no correcto, siendo ésta precisamente la litis y no el hecho de si la autoridad demandada ejerció un derecho de opción que no le correspondía, aunado a que la Sala Fiscal omitió tomar en consideración que el procedimiento utilizado por la autoridad, era el que más le beneficiaba a la enjuiciante; razón por la que la sentencia recurrida incumple con los principios rectores a que debe atender.—Con fundamento en el artículo 248, fracción III, del Código Fiscal de la Federación, la resolución impugnada, fue emitida por la Secretaría de Hacienda y Crédito Público, es decir, la Administración Local de Recaudación de Cuernavaca, que es una unidad administrativa dependiente del Servicio de Administración Tributaria, organismo desconcentrado de la Secretaría de Hacienda y Crédito Público en los términos del artículo 1o. de la Ley del Servicio de Administración Tributaria, por lo que también queda acreditada la procedencia del recurso de revisión.—Se actualiza el supuesto de procedencia establecido en el artículo 248, fracción III, inciso e), violaciones cometidas en las propias resoluciones o sentencias, del Código Fiscal de la Federación, en tanto que la Sala *a quo* incurre en violaciones al momento en que se emite la sentencia que se impugna, por lo siguiente: El fallo materia del presente recurso, se emite en contravención a lo dispuesto por el artículo 237 del Código Fiscal de la Federación, lo que significa que se violaron los principios y reglas que deben ser observados en el examen de los puntos controvertidos del acto impugnado en el juicio de nulidad ante el Tribunal Federal de Justicia Fiscal y Administrativa.—Lo ante-

rior se traduce en que se desconozcan las razones y consideraciones con base en las cuales los argumentos de defensa no resultaban ser suficientes para acreditar la legalidad del acto combatido, ello aunado al hecho de que la sentencia recurrida fue dictada desatendiendo para ello al concreto estado de los hechos, manifestaciones, defensas y excepciones que fueron planteadas en la demanda y contestación de la demanda, razón por la cual, la Sala responsable apreció indebidamente los hechos y contravino los principios de congruencia y exhaustividad que deben regir a las sentencias.—En tales consideraciones, al existir una falta de exhaustividad y congruencia en la sentencia recurrida, es procedente que se analice a través del presente medio de impugnación, pues de lo contrario, de permanecer dicha falta, se alentaría un estado de ilegalidad en las resoluciones que dicta el Tribunal Federal de Justicia Fiscal y Administrativa, dejando en estado de indefensión al fisco federal, al verse imposibilitado de hacer cumplir en forma estricta la legislación fiscal, puesto que los contribuyentes invocando este criterio podrían pretender que sin que se verificara el procedimiento utilizado, procediera la devolución de su saldo a favor, ello en aplicación de la regla 3.27.1 de la resolución miscelánea fiscal para 2000 o cualquier otra regla que dé la opción a los contribuyentes de optar entre dos procedimientos.—Asimismo, la procedencia del recurso conforme a este supuesto se corrobora con el texto de la jurisprudencia sustentada por la Segunda Sala de la Suprema Corte de Justicia de la Nación, al resolver la contradicción de tesis 23/98, mediante ejecutoria de 8 de enero de 1999, que en su rubro señala: «REVISIÓN FISCAL. EL ARTÍCULO 248, FRACCIÓN III, INCISO E) DEL CÓDIGO FISCAL DE LA FEDERACIÓN, VIGENTE A PARTIR DEL 1 DE ENERO DE 1997, NO ESTABLECE UN PRESUPUESTO DE PROCEDENCIA DEL RECURSO, SINO UNA CONDICIÓN PARA OBTENER RESOLUCIÓN FAVORABLE.».—En efecto, la Sala recurrida incurrió en las siguientes incongruencias al dictar la sentencia que se recurre:

- El beneficio otorgado a la enjuiciante en la regla 3.27.1 de la resolución miscelánea fiscal para 2000, respecto a optar por aplicar las tarifas y tablas establecidas en los artículos 141 y 141-A de la Ley del Impuesto sobre la Renta vigente en 2000 o las de 1991 actualizadas, está condicionado a que el cálculo se realice debidamente conforme lo establece el precepto legal que se elija.
- Si bien las opciones ejercidas por la enjuiciante fueron las de utilizar las tarifas de los artículos 141 y 141-A de la Ley del Impuesto sobre la Renta vigente en 2000, también lo es, que la Sala Fiscal no tomó en consideración los argumentos vertidos por esta representación, en el sentido de que el cálculo que realizó resultó defectuoso, al haber incurrido en errores de interpretación de la ley, que culminaron en un cálculo erróneo y en un saldo a favor que no existe.
- La Sala Fiscal omitió tomar en consideración que la enjuiciante aplicó el subsidio acreditable al 100%, a lo cual no tenía derecho, dado que el artículo 80-A establece los procedimientos que se deben seguir para llegar al subsidio acreditable, es decir, efectuar un re-cálculo y nunca autoriza

que se aplique el 100%. • Si la Sala consideraba que la enjuiciante al haber hecho el cálculo que le generó el saldo a favor con base en las tablas establecidas en los artículos 141 y 141-A de la Ley del Impuesto sobre la Renta vigente en 2000 y la autoridad demandada aplicó las de 1991 actualizadas, la sentencia emitida debió ser para el efecto de que la autoridad demandada efectuara el cálculo con base en las tarifas y tablas utilizadas por la enjuiciante y determinara la procedencia o no del saldo a favor, que como se señaló en el escrito de contestación de demanda, no existe, toda vez que en lugar de tener saldo a favor, tiene saldo a cargo. • La Sala Fiscal, pasó por alto lo argumentado en el oficio de contestación de demanda, en el sentido de que el procedimiento utilizado por la autoridad demandada en la resolución recurrida, era el que más le favorecía a la enjuiciante, dado que con dicho procedimiento no resultaba saldo a cargo, lo que sí sucedía con el procedimiento utilizado por la contribuyente. • La Sala Fiscal, omitió valorar o tomar en consideración el dictamen pericial rendido por el perito de nuestra parte \*\*\*\*\*, con el que quedó demostrado que el procedimiento utilizado por el enjuiciante y con el cual le resultó su saldo a favor, era incorrecto. • Finalmente pero no menos importante, se encuentra el hecho de que la Sala Fiscal recurrida, sustituye a la autoridad recaudadora y ordena la devolución de las cantidades que en derecho resulten procedentes, pasando por alto que la enjuiciante, no acreditó que en efecto tuviera un saldo a favor, dado que no existió pronunciamiento alguno respecto a si el procedimiento utilizado por la enjuiciante era o no el correcto, lo cual si quedó debidamente demostrado en el escrito de contestación de demanda; razón por la cual, es claro que invade la esfera competencial y facultades de la autoridad recaudadora, sin que hubiera realizado un profundo análisis para ello, y de una manera prácticamente dogmática ordena la devolución solicitada, pero sin que le conste que en efecto hay una cantidad que pueda devolverse por el concepto solicitado y que la misma sea procedente.—Lo anterior, pone de manifiesto el insuficiente estudio y análisis de los hechos propuestos, dado que la opción referida en la regla 3.27.1 de la resolución miscelánea fiscal para 2000, no era el tema de la litis, sino el hecho de la existencia o no del saldo a favor que manifestaba tener la enjuiciante en el ejercicio de 2000.—De manera que el fallo que origina el presente recurso se ha emitido sin considerar adecuadamente los argumentos de defensa planteados por la autoridad y sobre todo, excediendo notoriamente la litis propuesta, lo que deriva en una violación a los principios de exhaustividad y congruencia que deben ser observados en la emisión de las sentencias por parte del Tribunal Federal de Justicia Fiscal y Administrativa.—Asimismo, la procedencia del recurso conforme a este supuesto se corrobora con el texto de la jurisprudencia sustentada por la Segunda Sala de la Suprema Corte de Justicia de la Nación, al resolver la contradicción de tesis 23/98, mediante ejecutoria de 8 de enero de 1999, que en su rubro señala: «REVISIÓN FISCAL. EL ARTÍCULO 248. FRACCIÓN III, INCISO E) DEL CÓDIGO FISCAL DE LA

FEDERACIÓN, VIGENTE A PARTIR DEL 1 DE ENERO DE 1997, NO ESTABLECE UN PRESUPUESTO DE PROCEDENCIA DEL RECURSO, SINO UNA CONDICIÓN PARA OBTENER RESOLUCIÓN FAVORABLE.».—Se actualiza el supuesto de procedencia establecido en el artículo 248, fracción III, inciso f), las que afecten el interés fiscal de la Federación (sic), del Código Fiscal de la Federación.—Lo anterior, ya que la sentencia emitida por la Sala a quo, obligaría a dejar sin efectos la resolución impugnada, lo cual, actualizaría la afectación al interés fiscal por cuanto al aspecto pecuniario, dado que ordenó que se emitiera una nueva resolución en la que procediera la devolución solicitada, la cual asciende a la cantidad de \$25,548.00 en importe histórico, más la actualización e intereses que en su caso procedieran.—Es aplicable, la siguiente tesis: «REVISIÓN FISCAL. EL ARTÍCULO 248, FRACCIÓN III, INCISO E), DEL CÓDIGO FISCAL DE LA FEDERACIÓN, VIGENTE A PARTIR DEL 1 DE ENERO DE 1997, DEBE SER INTERPRETADO EN CONJUNTO CON LA FRACCIÓN I DEL MISMO NUMERAL PARA ESTABLECER LA HIPÓTESIS DE SU PROCEDENCIA.».<sup>1</sup>—Ahora, este tribunal advierte que resulta fundada para efectos de acreditar la procedencia del recurso de revisión que se analiza, la causal manifestada por la recurrente relativa a la afectación del interés fiscal, prevista en el artículo 248,<sup>1</sup> fracción III,<sup>2</sup> inciso f),<sup>3</sup> del Código Fiscal de la Federación vigente hasta dos mil cinco, como a continuación se procede a demostrar.—En efecto, de la interpretación histórica del artículo 248, fracción III, del Código Fiscal de la Federación, vigente hasta el 31 de diciembre de 2005, se advierte que el recurso de revisión fiscal tiene un carácter restrictivo, selectivo y excepcional y que su procedencia se encuentra determinada por dos elementos concomitantes: el origen y la naturaleza fiscal de la resolución materia de examen en la sentencia definitiva impugnada.—Por tanto, para la procedencia de dicho recurso deben verificarse los requisitos indicados por lo que, atendiendo a su origen, la resolución debe emitirse por la Secretaría de Hacienda y Crédito Público o por autoridades fiscales de las entidades federativas coordinadas en ingresos federales, y en razón de su naturaleza, ésta debe ser fiscal en términos de los supuestos a que se refieren los incisos de la propia fracción III citada. Esto es, no basta que la

<sup>1</sup> "Artículo 248. Las resoluciones de las Salas Regionales que decreten o nieguen sobreseimientos y las sentencias definitivas, podrán ser impugnadas por la autoridad a través de la unidad administrativa encargada de su defensa jurídica, interponiendo el recurso de revisión ante el Tribunal Colegiado de Circuito competente en la sede de la Sala Regional respectiva, mediante escrito que presente ante ésta dentro de los quince días siguientes al día en que surta efectos su notificación, siempre que se refiera a cualquiera de los siguientes supuestos:"

<sup>2</sup> "III. Sea una resolución dictada por la Secretaría de Hacienda y Crédito Público o por autoridades fiscales de las entidades federativas coordinadas en ingresos federales y siempre que el asunto se refiera a: ..."

<sup>3</sup> "f). Las que afecten el interés fiscal de la Federación."

resolución se emita por alguna de las autoridades indicadas, sino además es necesario que se atienda a la sustancia de lo decidido en la sede administrativa o contenciosa, la cual se encuentra circunscrita a la materia fiscal.—Las anteriores consideraciones encuentran su razón de ser en la jurisprudencia 202/2008, emitida por la Segunda Sala del Alto Tribunal de la Nación, publicada en el *Semanario Judicial de la Federación y su Gaceta*, Tomo XXIX, de enero de 2009, visible en la página 669, que lleva por rubro y texto,<sup>4</sup> los siguientes: 'REVISIÓN FISCAL. EL SUPUESTO DE PROCEDENCIA PREVISTO EN EL ARTÍCULO 248, FRACCIÓN III, DEL CÓDIGO FISCAL DE LA FEDERACIÓN, SE REFIERE AL ORIGEN Y A LA NATURALEZA FISCAL DEL ASUNTO (LEGISLACIÓN VIGENTE HASTA EL 31 DE DICIEMBRE DE 2005).' (se transcribe).—La significación de la materia fiscal ha sido abordada por la Segunda Sala de la Suprema Corte de Justicia de la Nación, en la tesis aislada publicada en el *Semanario Judicial de la Federación*, número 69, Tercera Parte, visible página 51, en el siguiente sentido: 'MATERIA FISCAL. SIGNIFICACIÓN.—Por materia fiscal debe entenderse lo relativo a la determinación, la liquidación, el pago, la devolución, la exención, la prescripción o el control de los créditos fiscales, o lo referente a las sanciones que se impongan con motivo de haberse infringido las leyes tributarias.'—Asimismo, en cuanto al sentido restringido de tal vocablo, es aplicable la tesis aislada de la misma Segunda Sala del Máximo Tribunal del País, publicada en el medio de comunicación oficial judicial, Tomo LXXXV, visible en la página 1321: 'MATERIA FISCAL, QUÉ DEBE ENTENDERSE POR TAL.—El legislador entiende por materia fiscal, para los efectos del juicio de nulidad, todos aquellos asuntos relacionados con la recaudación de impuestos o de multas por infracciones a las leyes tributarias; y si bien, en un sentido lato, todo lo concerniente a los ingresos, corresponde al ramo fiscal, sin embargo, el legislador no empleó en el código citado el concepto «materia fiscal», en ese sentido amplio, sino que lo restringió a la recaudación de los ingresos determinados por las leyes tributarias.'—En la especie, la resolución que se señaló como impugnada en el contencioso administrativo de origen, consiste en el oficio número \*\*\*\*\* de cuatro de agosto de dos mil cuatro emitida por la Administradora Local de

---

<sup>4</sup> Nota: Al resolver la solicitud de modificación de jurisprudencia 5/2008-SS, la Segunda Sala determinó abandonar los criterios contenidos en las tesis 2a./J. 11/99 y 2a./J. 12/99, de rubros: "REVISIÓN FISCAL. PROCEDE, CONFORME AL ARTÍCULO 248, FRACCIÓN III, DEL CÓDIGO FISCAL DE LA FEDERACIÓN, VIGENTE A PARTIR DEL 1o. DE ENERO DE 1997, POR LA SOLA CIRCUNSTANCIA DE QUE EL ASUNTO SE REFIERA A UNA RESOLUCIÓN EMITIDA POR LA SECRETARÍA DE HACIENDA Y CRÉDITO PÚBLICO O POR AUTORIDADES FISCALES LOCALES COORDINADAS EN INGRESOS FEDERALES Y SIEMPRE QUE SE INTERPONGA DENTRO DEL PLAZO LEGAL." y "REVISIÓN FISCAL. EL ARTÍCULO 248, FRACCIÓN III, INCISO E), DEL CÓDIGO FISCAL DE LA FEDERACIÓN, VIGENTE A PARTIR DEL 1o. DE ENERO DE 1997, NO ESTABLECE UN PRESUPUESTO DE PROCEDENCIA DEL RECURSO, SINO UNA CONDICIÓN PARA OBTENER RESOLUCIÓN FAVORABLE."

Recaudación de Cuernavaca (visible a fojas 12 a 15 de autos en el expediente contencioso de origen), por la cual se cumplimentó la diversa resolución dictada en el recurso de revocación \*\*\*\*\*, emitida por la Administradora Local Jurídica de Cuernavaca, mediante oficio número \*\*\*\*\*, de siete de octubre de dos mil tres (consultable a fojas 16 a 19 de autos), en la que se resolvió que emitiera una nueva resolución dejando sin efecto la diversa contenida en el oficio \*\*\*\*\*, de treinta y uno de julio de dos mil tres, dictada por la Administradora Local de Recaudación, por la cual se determinó la no procedencia de la solicitud de devolución de la cantidad de veinticuatro mil quinientos cuarenta y ocho pesos (\$24,548.08), por concepto de impuesto sobre la renta para el ejercicio fiscal de dos mil, presentada por \*\*\*\*\*.— De ahí que, de la génesis y naturaleza de la resolución impugnada ante la Sala del conocimiento, se advierte su carácter eminentemente fiscal, pues implica la negativa de una solicitud de devolución del impuesto sobre la renta para el ejercicio fiscal de dos mil, aspecto éste que indefectiblemente trae como consecuencia una afectación al interés fiscal de la Federación que hace procedente el recurso de revisión fiscal interpuesto.— Cabe señalar, que no resulta aplicable la jurisprudencia: 'REVISIÓN FISCAL. EL ARTÍCULO 248, FRACCIÓN III, INCISO E), DEL CÓDIGO FISCAL DE LA FEDERACIÓN, VIGENTE A PARTIR DEL 1 DE ENERO DE 1997, DEBE SER INTERPRETADO EN CONJUNTO CON LA FRACCIÓN I DEL MISMO NUMERAL PARA ESTABLECER LA HIPÓTESIS DE SU PROCEDENCIA.',<sup>5</sup> que cita la recurrente, toda vez que este tribunal no comparte la interpretación sostenida en la misma,<sup>6</sup> en razón de que considera que para la procedencia del recurso de

<sup>5</sup> Jurisprudencia I.2o.A. J/15, sustentada por el Segundo Tribunal Colegiado en Materia Administrativa del Primer Circuito, publicada en el *Semanario Judicial de la Federación y su Gaceta*, Tomo V, de junio de 1997, consultable en la página 654, cuyo texto es el siguiente: "Para establecer la procedencia del recurso de revisión fiscal en términos del artículo 248, fracción III, inciso f), del Código Fiscal de la Federación, es decir, porque se afecte el interés fiscal de la Federación, necesariamente debe actualizarse el requisito de cuantía a que se refiere la fracción I del artículo 248 del ordenamiento legal invocado, porque dicho interés, indudablemente, tiene un contenido económico (así lo ha considerado la jurisprudencia de la Suprema Corte e implícitamente se deduce del artículo 141 del Código Fiscal, relativo a las formas de garantía del interés fiscal). Ahora bien, si la intención original del legislador ha sido someter la procedencia del recurso de revisión fiscal al examen de la cuantía del asunto, es indudable que la afectación del interés fiscal de la Federación, por su contenido económico, no puede eludir este aspecto, pues de lo contrario se estaría fragmentando el contenido del artículo en cita, se desconocería el sentido original de la revisión fiscal con relación al análisis de cantidades, y se perdería el carácter selectivo y excepcional de dicho medio de impugnación."

<sup>6</sup> Incluso, este tribunal no desconoce la existencia de las diversas jurisprudencias I.4o.A. J/76 y I.1o.A. J/8, de rubros: "REVISIÓN FISCAL. SU PROCEDENCIA EN BASE AL INCISO F) DE LA FRACCIÓN III DEL ARTÍCULO 248 DEL CÓDIGO FISCAL DE LA FEDERACIÓN. DEBE RELACIONARSE CON LA FRACCIÓN I DEL MISMO NUMERAL," y "REVISIÓN FISCAL. CONDICIONES QUE DEBEN COLMARSE PARA LA PROCEDENCIA DE DICHO RECURSO

revisión fiscal, con fundamento en la fracción III, inciso f), del artículo 248 del Código Fiscal de la Federación, por la afectación al interés fiscal de la Federación, no es necesaria la interpretación conjunta con la diversa contenida en la fracción I,<sup>7</sup> del mismo numeral, relativa a la cuantía del asunto, pues con independencia de que en ambas porciones normativas se encuentra implícito el aspecto económico (cuantitativo) o la especial calificación del asunto (cualitativo), siguiendo lo decidido en la jurisprudencia 202/2008, de la Segunda Sala de la Suprema Corte de Justicia de la Nación, antes transcrita, debe atenderse únicamente al origen y naturaleza de la resolución impugnada en el contencioso administrativo.—Además, cada una de las fracciones indicadas regula un supuesto diverso e independiente, por lo que no cabe interpretarlas conjuntamente para efectos de la procedencia del recurso de revisión cuando se aduzca una afectación al interés fiscal, ya que este concepto, como se puso de manifiesto precedentemente, atiende en lo fundamental a todo lo relacionado (incluyendo la devolución de impuestos) con los ingresos determinados por las leyes tributarias, supuesto diverso el referente a la cuantía del asunto sobre el que se dictó la sentencia que se recurre vía recurso de revisión fiscal, toda vez que, a efecto de determinar la cuantía de un asunto, como requisito para la procedencia del citado recurso, habrá que atender a dos variables: una, concerniente a la cuantía que la ley señala como necesaria para la procedencia del recurso, y otra, relativa a la cuantía propia del negocio, con miras a establecer si supera o no la que la ley exige.—En ambos casos es necesario atender a la sentencia recurrida, dictada por alguna de las Salas, Superior o Regionales, del Tribunal Fiscal de la Federación, dado que el recurso de revisión procede precisamente en contra del fallo y no en contra de los créditos fiscales impugnados en el juicio anulatorio.—De lo anterior se deriva que cuando el precepto citado menciona el salario mínimo ‘vigente en el momento de su emisión’, como factor para determinar el requisito de la cuantía legal, es claro que se refiere a la fecha en que fue dictada la sentencia recurrida, y no a la fecha del crédito fiscal impugnado.—Por tanto, el salario mínimo que se debe tener en cuenta para la determinación del primero de esos requisitos, es el que corresponde a la fecha de la sentencia.—Por otra parte, cabe considerar que, si la finalidad de la reforma de que fue objeto el

---

CONFORME AL ARTÍCULO 63, FRACCIÓN III, DE LA LEY FEDERAL DE PROCEDIMIENTO CONTENCIOSO ADMINISTRATIVO." emitidas, respectivamente, por el Primer y el Cuarto Tribunales Colegiados en Materia Administrativa, ambos del Primer Circuito, publicadas en el *Semanario Judicial de la Federación y su Gaceta*, Tomo VIII, de agosto de 1998 y Tomo XXIX, de marzo de 2009, consultables en las páginas 789 y 2650, tribunales quienes sustentan similar criterio con el que se disiente.

<sup>7</sup> "I. Sea de cuantía que exceda de tres mil quinientas veces el salario mínimo general diario del área geográfica correspondiente al Distrito Federal, vigente al momento de la emisión de la resolución o sentencia."

indicado artículo 248, fue la de establecer criterios de selectividad, desde el punto de vista económico, que eviten la concentración excesiva de juicios en los Tribunales Colegiados, forzoso es concluir que para determinar la cuantía de un negocio específico, hay que atender únicamente a los créditos que hayan sido anulados en la sentencia de la Sala Fiscal correspondiente y recurridos, y no al monto total de los créditos impugnados en el juicio anulatorio.—Lo anterior es así porque solamente la parte de la sentencia en la que se establece la nulidad de algunos créditos es la que será materia de revisión ante el Tribunal Colegiado correspondiente; y es evidente, que sólo en esa medida se afecta el interés fiscal de la Federación, puesto que aquella otra parte del fallo que reconoce la validez de los créditos, de ningún modo afecta a la Secretaría de Hacienda y Crédito Público.—Consideraciones estas últimas que encuentran eco en la jurisprudencia 36/95, de la Segunda Sala de la Suprema Corte de Justicia de la Nación, publicada en el *Semanario Judicial de la Federación y su Gaceta*, Tomo II, de agosto de 1995, visible en la página 191, que prescribe: 'REVISIÓN FISCAL. BASES PARA DETERMINAR SU PROCEDENCIA, POR RAZÓN DE CUANTÍA.' (se transcribe).—Sostener la interpretación contraria a la formulada en esta ejecutoria, implicaría mezclar indiscriminadamente y sin razón jurídica alguna, ni a título de interpretación armónica sistemática, teleológica o funcional, dos diversos supuestos para efectos de la procedencia del recurso de revisión fiscal que, como se dijo, son independientes y que se surten atendiendo a distintas hipótesis, que aun cuando tengan relación, no son susceptibles de acumularse, ya que considerarlo así, traería como consecuencia exigir que no sólo se surtiera uno de ellos sino, además, los restantes supuestos de procedencia del recurso de revisión, lo que resulta contrario al texto expreso e interpretación histórica, constitucional, legal y jurisprudencial del artículo 248 del Código Fiscal de la Federación vigente hasta dos mil cinco."

**CUARTO.—El Segundo Tribunal Colegiado en Materia Administrativa del Primer Circuito**, al resolver el veintitrés de mayo de mil novecientos noventa y siete la revisión fiscal \*\*\*\*\* , determinó, en la parte que interesa, lo siguiente:

"TERCERO.—En efecto, este órgano colegiado en primer término se avoca desde luego al análisis de los requisitos de la procedibilidad del recurso de revisión interpuesto.—El artículo 248 del Código Fiscal de la Federación, reformado a partir del primero de enero de mil novecientos noventa y siete, en lo que interesa dice: 'Artículo 248. Las resoluciones de las Salas Regionales que decreten o nieguen sobreseimientos y las sentencias definitivas, podrán ser impugnadas por la autoridad a través de la unidad administrativa encargada de su defensa jurídica, interponiendo el recurso de revisión ante el Tribunal Colegiado de Circuito competente en la sede de la Sala Regional respectiva,

mediante escrito que presente ante ésta dentro de los quince días siguientes al día en que surta efectos su notificación, siempre que se refiera a cualquiera de los siguientes supuestos: I. Sea de cuantía que exceda de tres mil quinientas veces el salario mínimo general diario del área geográfica correspondiente al Distrito Federal, vigente al momento de la emisión de la resolución o sentencia. ... III. Sea una resolución dictada por la Secretaría de Hacienda y Crédito Público o por autoridades fiscales de las entidades federativas coordinadas en ingresos federales y siempre que el asunto se refiera a: a) Interpretación de leyes o reglamentos en forma tácita o expresa.—b) La determinación del alcance de los elementos esenciales de las contribuciones.—c) Competencia de la autoridad que haya dictado u ordenado la resolución impugnada o tramitado el procedimiento del que deriva o al ejercicio de las facultades de comprobación.—d) Violaciones procesales durante el juicio que afecten las defensas del recurrente y trasciendan al sentido del fallo.—e) Violaciones cometidas en las propias resoluciones o sentencias.—f) Las que afecten el interés fiscal de la Federación.’.—Cabe advertir que el recurrente al interponer el recurso, respecto a su procedencia dijo: ‘Con fundamento en lo dispuesto por el artículo 248, fracción III, inciso f) del Código Fiscal de la Federación en vigor, en relación con el artículo quinto transitorio del decreto por el que se expiden nuevas leyes fiscales y se modifican otras, vigente a partir del 1o. de enero de 1997, se interpone en tiempo y forma oportuna el recurso de revisión fiscal ante el Tribunal Colegiado en Materia Administrativa del Primer Circuito en turno, por conducto de esa Segunda Sala Regional Metropolitana del Tribunal Fiscal de la Federación, en contra de la sentencia que se emitió el 13 de diciembre de 1996, en el juicio de nulidad al rubro indicado, para el efecto de que se revoque la misma y en su lugar se dicte una nueva sentencia que reconozca la validez de la resolución impugnada.—El recurso se presenta oportunamente, dentro del plazo de 15 días establecido por el artículo 248 del Código Fiscal de la Federación, dado que la sentencia fue notificada a esta Secretaría de Hacienda y Crédito Público, el 16 de enero de 1997, venciendo los 15 días para su interposición, el 10 de febrero de 1997.—Con lo antes expuesto, se cumple con los requisitos previstos en el artículo 248 del Código Fiscal de la Federación, para acreditar la procedencia del presente recurso de revisión, por lo que al configurarse violaciones fundamentales en el perjuicio de esta secretaría, se hace valer el siguiente: ...’.—Ahora bien, contrariamente a lo sostenido por la recurrente, este tribunal considera inexacto el que se pretenda sostener la procedencia del recurso con base en el artículo 248, fracción III, inciso f), es decir, porque se afecte el interés fiscal de la Federación, pues para la comprobación de este supuesto, necesariamente debe actualizarse la cuantía a que se refiere la fracción I del artículo 248 del precepto legal que se comenta, de conformidad con las siguientes consideraciones: Si se trata de analizar la ‘afectación del interés fiscal de la Federación’, es indudable que se analiza una cuestión de contenido exclusivamente económico. Lo anterior es así, porque en la materia fiscal se concentra todo lo relativo a impuestos

y contribuciones o sanciones aplicadas con motivo de la infracción a las leyes que determinan dichos impuestos o contribuciones, por lo cual cualquier decisión con estos aspectos relacionada, necesariamente habrá de traducirse en consecuencias pecuniarias.—Si el contenido de la materia fiscal se refiere al manejo y obtención de recursos dinerarios para el gasto público, el interés de la Federación en este aspecto no puede tener otra connotación distinta de la económica.—Sobre el contenido exclusivamente económico del interés fiscal de la Federación, es ilustrativa la jurisprudencia 1142 (sic) de la Segunda Sala que aparece publicada en la página 1842 de la Segunda Parte del *Apéndice* de 1988, que dice: 'MATERIA FISCAL, QUÉ DEBE ENTENDERSE POR.' (se transcribe).—A mayor abundamiento, e insistiendo en que la afectación del interés fiscal de la Federación no puede ser de manera distinta de la económica, cabe destacar que el propio Código Fiscal, implícitamente reconoce que tal afectación, solamente puede ser de índole económica, lo que se advierte en su artículo 141, que establece lo siguiente: 'Artículo 141.' (se transcribe).—El precepto antes transcrito se refiere a las formas de garantía del interés fiscal, las cuales poseen una naturaleza de carácter pecuniario, es decir, se trata de garantías líquidas.—Si la intención del legislador fue la de establecer que las formas de garantizar el interés fiscal se constituyen de manera pecuniaria, resulta incontrovertible que imprime con ello un carácter económico al aspecto en comentario.—Ahora bien, considerando que el recurso de revisión fiscal es excepcional, y que la afectación del interés fiscal de la Federación solamente puede ser de índole económico, para apreciar esta clase de afectación, deben aplicarse las reglas especiales que la ley ha previsto para determinar la procedencia de esta clase de recursos con base en el análisis de la cuantía del asunto requerida por la ley.—Lo anterior es así porque, si al establecerse en la fracción III, inciso f), del artículo 248 del Código Fiscal que la revisión fiscal es procedente cuando se afecte el interés fiscal de la Federación, y en este apartado no se dijo nada respecto de la cuantía necesaria; pero en otra parte del mismo numeral se hace referencia a esta circunstancia como necesaria para la procedencia de la revisión fiscal, luego, es indudable que existe una correspondencia entre ambos aspectos, pues el interés fiscal es uno solo.—Por tanto, al no establecerse una cuantía para la hipótesis de procedencia de la fracción III, inciso f), del artículo 248 del ordenamiento legal en cita, y siendo el monto un aspecto necesario para la procedencia de esta clase de recursos, se concluye que la fracción I del artículo 248, debe relacionarse con el inciso f) de la fracción III del mismo numeral, ambos del Código Fiscal de la Federación, pues de lo contrario se estaría fragmentando el texto del artículo 248 y se estaría desconociendo uno de los aspectos de procedencia de necesaria apreciación, como lo es la cuantía; en otras palabras, a juicio de este tribunal, para analizar la procedencia del recurso de revisión fiscal en términos de la fracción III, inciso f), del artículo 248 del código tributario federal, necesariamente debe aplicarse la hipótesis citada en combinación con la que prevé la fracción I del mismo

numeral, porque el primero de los supuestos citados, nada dice en relación con la cuantía de la afectación del interés fiscal.—Ahora bien, si la fracción I del artículo 248 del Código Fiscal establece que para que proceda el recurso de revisión fiscal en asuntos análogos a éste, se requiere de una cuantía que debe ser en excedente de tres mil quinientas veces el salario mínimo general diario del área geográfica correspondiente al Distrito Federal, vigente al momento de la emisión de la sentencia, se concluye que por el concepto de afectación al interés fiscal, no procede el presente recurso de revisión.—Lo anterior, porque el asunto en comento, corresponde a un negocio cuya cuantía es de \$1,675.00 (mil seiscientos setenta y cinco pesos 00/100 M.N.), ahora bien, tomando en cuenta que en la fecha en que se dictó la resolución recurrida, esto es, el trece de diciembre de mil novecientos noventa y seis, el salario mínimo general diario vigente en el Distrito Federal, era de \$26.45 (veintiséis pesos 45/100 M.N.), que multiplicado por tres mil quinientas veces nos da la cantidad de \$92,575.00 (noventa y dos mil quinientos setenta y cinco pesos 00/100 M.N.), es claro que el valor del negocio es menor al señalado en el artículo 248 del Código Fiscal de la Federación, por ende, debe concluirse que atento a lo antes expuesto, no se afecta el interés fiscal de la Federación.—Es aplicable la tesis sustentada por este tribunal al resolver los recursos de revisión fiscal números \*\*\*\*\* , \*\*\*\*\* , \*\*\*\*\* y \*\*\*\*\* (sic) interpuestos por el secretario de Hacienda y Crédito Público, en contra de las resoluciones emitidas por diversas Salas Regionales Metropolitanas del Tribunal Fiscal de la Federación, que textualmente dice: ‘REVISIÓN FISCAL. EL ARTÍCULO 248, FRACCIÓN III, INCISO F), DEL CÓDIGO FISCAL DE LA FEDERACIÓN, VIGENTE A PARTIR DEL 1o. DE ENERO DE 1997, DEBE SER INTERPRETADO EN CONJUNTO CON LA FRACCIÓN I DEL MISMO NUMERAL, PARA ESTABLECER LA HIPÓTESIS DE PROCEDENCIA DE LA.’ (se transcribe).—Así las cosas, debe desecharse el recurso de revisión fiscal y dejar firme la sentencia recurrida.”

Es innecesaria la reproducción de las ejecutorias pronunciadas por este órgano colegiado en las revisiones fiscales \*\*\*\*\* , \*\*\*\*\* , \*\*\*\*\* y \*\*\*\*\* , ya que éstas, conjuntamente con la que sí se transcribió, originaron la jurisprudencia I.2o.A J/15, de rubro: "REVISIÓN FISCAL. EL ARTÍCULO 248, FRACCIÓN III, INCISO F), DEL CÓDIGO FISCAL DE LA FEDERACIÓN, VIGENTE A PARTIR DEL 1o. DE ENERO DE 1997, DEBE SER INTERPRETADO EN CONJUNTO CON LA FRACCIÓN I DEL MISMO NUMERAL PARA ESTABLECER LA HIPÓTESIS DE SU PROCEDENCIA.",<sup>8</sup> y se sustentan, en esencia, en idénticas consideraciones.

<sup>8</sup> No. Registro IUS: 198,489. Jurisprudencia. Materia(s): Administrativa. Novena Época. Instancia: Tribunales Colegiados de Circuito. Fuente: *Semanario Judicial de la Federación y su Gaceta*, Tomo V, junio de 1997, tesis I.2o.A. J/15, página 654.

**QUINTO.—El Primer Tribunal Colegiado en Materia Administrativa del Primer Circuito**, al resolver el trece de marzo de mil novecientos noventa y ocho la revisión fiscal \*\*\*\*\* , determinó, en lo conducente:

"TERCERO.—Previamente al estudio del fondo del asunto, debe estudiarse la procedencia del presente recurso de revisión fiscal, por ser una cuestión de orden público y de examen preferente, por lo que resulta pertinente transcribir los argumentos expresados por la autoridad recurrente para acreditar la procedencia del presente recurso; al efecto se expuso lo siguiente: (se transcribe).—De la transcripción precedente se advierte que la autoridad recurrente a fin de justificar la procedencia del recurso, invoca la fracción III, incisos e) y f), del artículo 248 del Código Fiscal de la Federación, el cual a la letra establece lo siguiente: 'Artículo 248.' (se transcribe).—Ahora bien, debe precisarse que en las diversas reformas constitucionales y legales que dieron existencia y regulación al recurso de revisión fiscal, se pone de manifiesto que la procedencia del indicado medio de defensa, desde el punto de vista jurídico con el nombre de recurso de 'súplica', hasta el actual recurso de revisión fiscal, es de carácter excepcional. ... También es inexacto que el recurso de revisión que se intenta proceda con base en la fracción III, inciso f), del precepto legal que invoca el inconforme, pues para (sic) comprobación de este supuesto, necesariamente debe actualizarse la cuantía a que se refiere la fracción I del artículo 248 del código federal tributario, de conformidad con las siguientes consideraciones: Si se trata de analizar la 'afectación del interés fiscal de la Federación', es indudable que se analice una cuestión de contenido exclusivamente económico.—Lo anterior es así, porque en la materia fiscal se concentra todo lo relativo a impuestos y contribuciones o sanciones aplicadas con motivo de la (sic) a las leyes que determinan dichos impuestos o contribuciones por lo cual cualquier decisión con estos aspectos relacionada, necesariamente habrá de traducirse en consecuencias pecuniarias.—Si el contenido de la materia fiscal se refiere al manejo y obtención de recursos dinerarios para el gasto público, el interés de la Federación en este aspecto no puede tener otra (sic) connotación distinta de la económica. Sobre el contenido exclusivamente económico del interés fiscal de la Federación, es ilustrativa la jurisprudencia 1142 (sic) de la Segunda Sala que aparece publicada en la página 1842 de la Segunda Parte del *Apéndice de 1988*, que dice: 'MATERIA FISCAL, QUÉ DEBE ENTENDERSE POR.' (se transcribe).—A mayor abundamiento, e insistiendo en que la afectación del interés fiscal de la Federación no puede ser de manera distinta de la económica, cabe destacar que el propio Código Fiscal, implícitamente reconoce que tal afectación, solamente puede ser de índole económica, lo que se advierte en su artículo 141, que establece lo siguiente: 'Artículo 141.' (se transcribe).—El precepto antes transcrito se refiere a las formas de garantía del interés fiscal, las cuales poseen una naturaleza de carácter pecuniario, es decir, se trata de garantías líqui-

das.—Si la intención del legislador fue la de establecer que las formas de garantizar el interés fiscal se constituyen de manera pecuniaria, resulta incontrovertible que imprime con ello un carácter económico el aspecto en comentario.—Ahora bien, considerando que el recurso de revisión fiscal es excepcional, y que la afectación del interés fiscal de la Federación solamente puede ser de índole económico, para apreciar esta clase de afectación, deben aplicarse las reglas especiales que la ley ha previsto para determinar la procedencia de esta clase de recursos con base en el análisis de la cuantía del asunto requerida por la ley.—Lo anterior es así porque, si al establecerse en la fracción III, inciso f), del artículo 248 del código tributario federal, que la revisión fiscal es procedente cuando se afecte el interés fiscal de la Federación, y en este apartado no se dijo nada respecto de la cuantía necesaria; pero en otra parte del numeral se hace referencia a esta circunstancia como necesaria para la procedencia de la revisión fiscal; luego, es indudable que existe una correspondencia entre ambos aspectos, pues el interés fiscal es uno solo.—Por tanto, al no establecerse una cuantía para la hipótesis de procedencia de la fracción III, inciso f), del artículo 248 del ordenamiento legal en cita, y siendo el monto un aspecto necesario para la procedencia de esta clase de recursos, se concluye que la fracción I del artículo 248, debe relacionarse con el inciso f) de la fracción III del mismo numeral, ambos del Código Fiscal de la Federación, pues de lo contrario se estaría fragmentando el texto del artículo 248 y se estaría desconociendo uno de los aspectos de procedencia de necesaria apreciación, como lo es la cuantía; en otras palabras, a juicio de este tribunal, para analizar la procedencia del recurso de revisión fiscal en términos de la fracción III, inciso f), del artículo 248 del código tributario federal, necesariamente debe aplicarse la hipótesis citada en combinación con la que prevé la fracción I del mismo numeral, porque el primero de los supuestos citados, nada dice en relación con la cuantía de la afectación del interés fiscal.—Ahora bien, si la fracción I del artículo 248 del Código Fiscal establece que para que proceda el recurso de revisión fiscal en asuntos análogos a éste, se requiere de una cuantía que debe ser excedente de tres mil quinientas veces el salario mínimo general diario del área geográfica correspondiente al Distrito Federal, existente al momento de la emisión de la sentencia, se concluye que por el concepto de afectación al interés fiscal, no procede el presente recurso de revisión.—Lo anterior porque el asunto en comento, corresponde a un negocio cuya cuantía es de \$24,849.00 (veinticuatro mil ochocientos cuarenta y nueve pesos 00/100 M.N.), ahora bien, tomando en cuenta que en la fecha en que se dictó la resolución recurrida, esto es, el diecisiete de septiembre de mil novecientos noventa y siete, el salario mínimo general diario vigente en el Distrito Federal, era de \$25.45 (veinticinco pesos 45/100 M.N.), que multiplicado por tres mil quinientas veces nos da la cantidad de \$92,575.00 (noventa y dos mil quinientos setenta y cinco pesos 00/100 M.N.), es claro que el valor del negocio es menor al señalado en el artículo 248 del Código Fiscal

de la Federación, por ende, debe concluirse que atento a lo antes expuesto no se afecta el interés fiscal de la Federación.—Por todo lo antes expresado al no actualizarse alguno de los supuestos en que la autoridad recurrente aduce la procedencia del presente recurso de revisión fiscal, lo que procede es desecharlo y declarar firme la sentencia recurrida."

No es el caso de transcribir las ejecutorias pronunciadas por este órgano jurisdiccional en las revisiones fiscales \*\*\*\*\*, \*\*\*\*\*, \*\*\*\*\* y \*\*\*\*\*, porque junto con la que sí se reprodujo originaron la jurisprudencia I.1o.A J/8, de rubro: "REVISIÓN FISCAL. SU PROCEDENCIA EN BASE AL INCISO F) DE LA FRACCIÓN III DEL ARTÍCULO 248 DEL CÓDIGO FISCAL DE LA FEDERACIÓN. DEBE RELACIONARSE CON LA FRACCIÓN I DEL MISMO NUMERAL.",<sup>9</sup> basándose en idénticas consideraciones.

**SEXTO.—El Cuarto Tribunal Colegiado en Materia Administrativa del Primer Circuito**, al resolver el catorce de enero de dos mil nueve, la revisión fiscal \*\*\*\*\*, determinó:

"CUARTO.—Es innecesario transcribir las consideraciones de la sentencia recurrida, así como los agravios propuestos por la autoridad inconforme, en razón de que el recurso es improcedente y debe desecharse, de acuerdo con las siguientes consideraciones: La procedencia del recurso de revisión, previsto en la Ley Federal de Procedimiento Contencioso Administrativo, está regida y determinada por una serie de condiciones previstas en el artículo 63, cuyo texto es el siguiente: (se transcribe).—Como antecedente, conviene tomar en cuenta el criterio reiterado de la Suprema Corte de Justicia de la Nación, de que tal recurso tiene un carácter restrictivo, excepcional y selectivo.—Otra consideración previa es que las reglas de excepcional procedencia del recurso, que el precepto establece, deben interpretarse y aplicarse de manera conjunta e integral, conforme a un criterio hermenéutico que implique la totalidad de los supuestos que consigna, en coherencia con su finalidad y a efecto de que se obtenga la funcionalidad de las consecuencias pertinentes.—La lectura conceptual del numeral, concretamente en lo concerniente a la fracción III, implica cuatro condiciones que, de manera concurrente y total, deben agotarse o satisfacerse. La explicación es como sigue: La primera condición, de carácter universal es que el asunto en litigio no debe ser trivial, por el contrario, su naturaleza y peculiaridades han de representar aspectos excepcionales que determinen una calidad sui generis y, al efecto, se prevén

<sup>9</sup>No. Registro IUS: 195707. Jurisprudencia. Materia(s): Administrativa. Novena Época. Instancia: Tribunales Colegiados de Circuito. Fuente: *Semanario Judicial de la Federación y su Gaceta*, Tomo VIII, agosto de 1998, tesis I.1o.A. J/8, página 789.

las siguientes hipótesis: a) Si el asunto tiene una cuantía determinada o determinable, la fracción I establece el mínimo del carácter cuantitativo que debe satisfacer y, b) Si la cuantía no alcanza el mínimo previsto, es indeterminada o se carece de referentes, el asunto debe implicar un supuesto de importancia y trascendencia, tal como lo describe la fracción II; éste es el carácter cualitativo que el caso debe suponer, si es que no cumple con el anterior.—Para el evento de que la resolución impugnada en el juicio contencioso administrativo provenga de la Secretaría de Hacienda y Crédito Público, del Servicio de Administración Tributaria o de autoridades fiscales de las entidades federativas coordinadas en ingresos federales, una segunda condición es que el tema sustantivo implique cualquiera de los supuestos previstos en los incisos a), b) o c), de la fracción III del numeral que se analiza.—La tercera condición se refiere a la manera y momento procesal en que la violación se cometa, al tenor de lo que dispone, bien sea el inciso d) o el e), de la citada fracción III, cuya violación debe estar relacionada con alguno de los temas sustantivos previstos en los incisos a), b) o c).—Las ideas anteriores han sido plasmadas en la jurisprudencia 2a./J. 140/2008, sustentada por la Segunda Sala de la Suprema Corte de Justicia de la Nación, del siguiente tenor literal: ‘REVISIÓN FISCAL. PROCEDE CUANDO EL ASUNTO SE REFIERA A UNA RESOLUCIÓN EMITIDA POR LA SECRETARÍA DE HACIENDA Y CRÉDITO PÚBLICO, POR EL SERVICIO DE ADMINISTRACIÓN TRIBUTARIA O POR AUTORIDADES FISCALES LOCALES COORDINADAS EN INGRESOS FEDERALES, SIEMPRE QUE COINCIDA CON ALGUNO DE LOS TEMAS FISCALES PREVISTOS EN EL ARTÍCULO 63, FRACCIÓN III DE LA LEY FEDERAL DE PROCEDIMIENTO CONTENCIOSO ADMINISTRATIVO.’ (se transcribe).— Finalmente, la cuarta condición es que la violación cometida trascienda e implique una afectación real y sustancial al interés fiscal federal, tal como lo prevé el inciso f) del numeral en cita.—En efecto, esta condición debe concurrir asociada con las anteriores y no es de carácter disyuntivo o alternativo; conclusión que se infiere de la estructura que, a manera de listado, conforma al precepto, el cual resultaría ocioso si bastara o fuera suficiente el elemento perjuicio; en cambio, hace pleno sentido atribuir un carácter acumulativo al conjunto de supuestos o condiciones previstos que, de tal manera, deberán realizarse.—Por lo tanto, debe entenderse que la estructura del numeral es de carácter modular y el listado de condiciones se da a partir de un método aditivo o sumatorio.—A mayor abundancia, cabe considerar que la condición prevista en el inciso f), ‘afectación del interés fiscal de la Federación’, es indudable que implica un análisis ya sea del contenido económico (aspecto cuantitativo del asunto) o de una especial calificación del asunto (aspecto cualitativo), que lo haga relevante y significativo; tal como se prevé en las fracciones I y II del numeral.—De no concebir ni aceptar esta opción interpretativa, se llegaría al absurdo de que el recurso fuera procedente, aunque se estuviera frente a casos triviales y de cualquier cuantía o significación cualitativa, lo que riñe

con la *ratio legis* que los criterios jurisprudenciales han estimado, además (sic) que se incurriría en una incoherencia, puesto que sería paradójico, por innecesario, el cúmulo de condiciones previstas en la propia fracción III del precepto y de las fracciones I o II que, como se adelantó, deben tomarse en cuenta, en su conjunto e integridad, al momento de calificar la procedencia de los recursos que interpongan los sujetos específicos de la fracción III.—En ese orden de ideas, para apreciar la afectación al interés fiscal de la Federación, deben emplearse las reglas especiales que la ley ha previsto para determinar la procedencia del recurso con base en la estimación de los aspectos, sean del orden cuantitativo o cualitativo del asunto, al no establecerse una específica magnitud para tal hipótesis de procedencia, por lo que debe relacionarse con lo previsto ya sea en la fracción I o, en su defecto, la fracción II del artículo 63 de la Ley Federal de Procedimiento Contencioso Administrativo pues, de lo contrario, se estaría fragmentando y descontextualizando el texto del numeral, desconociendo uno de los aspectos de procedencia de necesaria apreciación sistémica, como lo es la singularidad o la excepcionalidad del caso, bien sea en razón de su aspecto cuantitativo o de otras razones cualitativas que lo hagan ser importante y trascendente. Esto lleva a concluir que no basta cualquier perjuicio al interés fiscal federal sino que ha de ser calificado y significativo de acuerdo a los criterios que define el propio numeral.—En apoyo a lo anterior, se invoca la jurisprudencia I.1o.A. J/8, sustentada por el Primer Tribunal Colegiado en Materia Administrativa del Primer Circuito, que este tribunal comparte, del siguiente tenor literal: ‘REVISIÓN FISCAL. SU PROCEDENCIA EN BASE AL INCISO F) DE LA FRACCIÓN III DEL ARTÍCULO 248 DEL CÓDIGO FISCAL DE LA FEDERACIÓN. DEBE RELACIONARSE CON LA FRACCIÓN I DEL MISMO NUMERAL.’ (se transcribe).—En resumen, se tiene que para la procedencia del recurso debe actualizarse una violación en el procedimiento o en la propia resolución, atinente a cualquiera de los temas sustantivos previstos en los incisos del a) al c) y, además, causar una afectación calificada o especial al interés fiscal de la Federación, condición no disyuntiva, sino concurrente y necesaria, prevista en el inciso f) del mencionado precepto legal.—Así las cosas, resulta que en el caso, para justificar la procedencia del asunto sujeto a revisión, la autoridad inconforme plantea los siguientes argumentos: ‘Procedencia del recurso.—El recurso que se interpone resulta procedente atendiendo a lo dispuesto en el artículo 63, fracción III, incisos e) y f), de la Ley Federal de Procedimiento Contencioso Administrativo, por las siguientes razones: I. Es procedente el presente recurso de revisión que se interpone, en términos de lo previsto por el 63, fracción III, de la Ley Federal de Procedimiento Contencioso Administrativo, en virtud de que en la sentencia de fecha 20 de junio de 2007 se declaró la nulidad para efectos de la resolución impugnada contenida en el oficio \*\*\*\*\*’, de fecha 29 de marzo de 2006, emitida por la Administración Central Jurídica de Grandes Contribuyentes, Unidad Administrativa del Servicio de Admi-

nistración Tributaria, órgano desconcentrado de la Secretaría de Hacienda y Crédito Público, a través del cual se determina no confirmar el criterio que para determinar el impuesto al activo a su cargo correspondiente al ejercicio fiscal de 2004, en lo individual y consolidado, puede disminuir del valor del activo las deudas contratadas con el sistema financiero o con su intermediación, así como las contratadas con residentes en el extranjero.—Así también, la sentencia de fecha 12 de noviembre de 2007, donde la Sala al resolver la aclaración de sentencia promovida por esta autoridad, establece que es infundada la misma, en contra de la sentencia de fecha 20 de junio de 2007, se declaró la nulidad para efectos de la resolución impugnada contenida en el oficio \*\*\*\*\* , de fecha 29 de marzo de 2006, emitida por la Administración Central Jurídica de Grandes Contribuyentes, Unidad Administrativa del Servicio de Administración Tributaria, órgano desconcentrado de la Secretaría de Hacienda y Crédito Público.—Es de destacarse que para la procedencia del recurso de revisión en términos del artículo 63, fracción III, de la Ley Federal de Procedimiento Contencioso Administrativo, basta con que se demuestre que el acto administrativo al cual recayó la sentencia que se impugna haya sido emitido por una Unidad Administrativa del Servicio de Administración Tributaria, órgano desconcentrado de la Secretaría de Hacienda y Crédito Público, y que a su vez dicho fallo haya sido dictado por el Tribunal Federal de Justicia Fiscal y Administrativa, para efectos de que ese órgano colegiado cuente con facultades de entrar al estudio del mismo.—Acorde con lo anteriormente transcrito, resulta aplicable para fundar la procedencia del presente recurso, la tesis de jurisprudencia sustentada por la Segunda Sala de la Suprema Corte de Justicia de la Nación, visible en el *Semanario Judicial de la Federación*, Novena Época, Tomo IX, marzo de 1999, página 24, cuyo tenor literal es el siguiente: «REVISIÓN FISCAL. PROCEDE, CONFORME AL ARTÍCULO 248, FRACCIÓN III, DEL CÓDIGO FISCAL DE LA FEDERACIÓN, VIGENTE A PARTIR DEL 1º DE ENERO DE 1997, POR LA SOLA CIRCUNSTANCIA DE QUE EL ASUNTO SE REFIERA A UNA RESOLUCIÓN EMITIDA POR LA SECRETARÍA DE HACIENDA Y CRÉDITO PÚBLICO O POR AUTORIDADES FISCALES LOCALES COORDINADAS EN INGRESOS FEDERALES Y SIEMPRE QUE SE INTERPONGA DENTRO DEL PLAZO LEGAL.» (se transcribe).—«REVISIÓN FISCAL. EL ARTÍCULO 248, FRACCIÓN III, INCISO E), DEL CÓDIGO FISCAL DE LA FEDERACIÓN, VIGENTE A PARTIR DEL 1º DE ENERO DE 1997, NO ESTABLECE UN PRESUPUESTO DE PROCEDENCIA DEL RECURSO, SINO UNA CONDICIÓN PARA OBTENER RESOLUCIÓN FAVORABLE.» (se transcribe).—II. Asimismo, se actualiza el supuesto previsto en el artículo 63, fracción III, inciso e), de la Ley Federal de Procedimiento Contencioso Administrativo, el cual dispone que el recurso de revisión procede por violaciones cometidas en las propias resoluciones o sentencias.—En efecto, en la sentencia y la aclaración de la misma que por esta vía se recurren, la *a quo* no observó lo

establecido por la jurisprudencia 175/2005, y en cambio realiza una indebida aplicación de las tesis de jurisprudencia 123/99, sustentada por el Pleno de la Suprema Corte de Justicia de la Nación, que lleva como rubro: «ACTIVO. EL ARTÍCULO 5o., PÁRRAFO SEGUNDO, DE LA LEY DEL IMPUESTO RELATIVO, EN CUANTO HACE UNA EXCEPCIÓN A LA AUTORIZACIÓN DE CIERTAS DEDUCCIONES, VIOLA EL PRINCIPIO DE EQUIDAD TRIBUTARIA.» y 150/2004, sustentada por la Segunda Sala de nuestro Máximo Tribunal con rubro: «ACTIVO. EL ARTÍCULO 5o., PÁRRAFO PRIMERO, DE LA LEY DEL IMPUESTO RELATIVO, EN CUANTO EXCEPTÚA DE LA AUTORIZACIÓN PARA DEDUCIR DEUDAS, A LAS CONTRATADAS CON EMPRESAS RESIDENTES EN EL EXTRANJERO QUE NO TENGAN ESTABLECIMIENTOS PERMANENTES EN MÉXICO, TRANSGREDE EL PRINCIPIO DE EQUIDAD TRIBUTARIA.», pues si bien es cierto que dichas tesis, en términos del artículo 192 de la Ley de Amparo, resultan de aplicación obligatoria para las Salas Regionales del Tribunal Federal de Justicia Fiscal y Administrativa, también lo es que dicha declaratoria de inconstitucionalidad no puede ser aplicada en beneficio de la actora, pues el texto del párrafo segundo del artículo 5o. de la Ley del Impuesto al Activo, al momento en que presentó su solicitud de confirmación de criterio, esto es el 31 de marzo de 2005, ya había sido derogado, razón por la cual resultaría improcedente la aplicación de las jurisprudencias 123/99 y 150/2004, emitidas por nuestro Máximo Tribunal.— Lo anterior es así, pues la responsable pasa por alto que la fecha en que la contribuyente presentó su solicitud de confirmación de criterio (31 de marzo de 2005), el segundo párrafo del artículo 5o. de la Ley del Impuesto al Activo, ya había sido derogado, por lo que en términos de lo dispuesto en la tesis de jurisprudencia 175/2005, con rubro: «JURISPRUDENCIA SOBRE INCONSTITUCIONALIDAD DE LEYES. ES IMPROCEDENTE SU APLICACIÓN TRATÁNDOSE DE CONSULTAS Y SOLICITUDES DE DEVOLUCIÓN DE CONTRIBUCIONES CUANDO LA INSTANCIA ADMINISTRATIVA RESPECTIVA SE LLEVA A CABO CON POSTERIORIDAD A LA DEROGACIÓN DE LA NORMA.», que resulta de aplicación obligatoria en términos del artículo 192 de la Ley de Amparo, la responsable debió declarar inoperantes los conceptos de impugnación hechos valer por la contribuyente actora, y por ende declarar la validez de la resolución impugnada.—III. Finalmente, se actualiza el supuesto previsto en el artículo 63, fracción III, inciso f), de la Ley Federal de Procedimiento Contencioso Administrativo, en el cual se contempla la procedencia del recurso de revisión en contra de las sentencias que afectan el interés fiscal de la federación.—Lo anterior, ya que de subsistir la nulidad de la resolución impugnada, se obligaría a la autoridad fiscal a autorizar a la contribuyente que para determinar el impuesto al activo a su cargo correspondiente al ejercicio fiscal de 2004, en lo individual y consolidado, puede disminuir del valor del activo las deudas contratadas con el sistema financiero o con su intermediación, así como las contratadas con residentes en el extran-

jero.—Por lo anterior, es evidente que se actualiza en el caso concreto el supuesto de procedencia del recurso de revisión previsto en el artículo 63, fracción III, incisos e) y f), de la Ley Federal de Procedimiento Contencioso Administrativo, ...'.—La lectura precedente revela que son tres los supuestos en los que la autoridad sustenta la procedencia del presente recurso, a saber: 1. Porque en el juicio contencioso administrativo se impugnó una resolución emitida por una unidad administrativa de la Secretaría de Hacienda y Crédito Público; 2. En términos del artículo 63, fracción III, inciso e), de la Ley Federal de Procedimiento Contencioso Administrativo, porque se cometieron violaciones en la sentencia, y 3. En términos del artículo 63, fracción III, inciso f), de la Ley Federal de Procedimiento Contencioso Administrativo, porque la sentencia afecta el interés fiscal de la Federación.—En ese tenor, este Tribunal Colegiado estima que con los argumentos transcritos, la recurrente no acredita el supuesto de procedencia del recurso, como a continuación se verá: El primer argumento que la autoridad aduce para soportar la procedencia de su recurso, no es suficiente para justificar la misma, pues, tal y como quedó apuntado en párrafos precedentes, no basta que la resolución impugnada ante el Tribunal Federal de Justicia Fiscal y Administrativa haya sido emitida por la Secretaría de Hacienda y Crédito Público o por autoridades fiscales de las entidades federativas coordinadas en ingresos federales, sino que es necesario que el tema sustantivo implique cualquiera de los supuestos previstos en los incisos a), b) o c), de la fracción III del artículo 63 de la Ley Federal de Procedimiento Contencioso Administrativo, lo que en la especie no acontece.—En ese mismo sentido, si bien la autoridad señala que su recurso es procedente en términos de la fracción III, inciso e), del artículo 63 de la Ley Federal de Procedimiento Contencioso Administrativo, ello tampoco hace procedente el presente recurso de revisión fiscal, pues, como se ha explicado, la revisión fiscal procederá en términos de la citada fracción e inciso, siempre que las violaciones ahí establecidas, estén relacionadas con alguno de los supuestos previstos en los restantes incisos a), b) y c).—En efecto, aun y cuando la resolución impugnada en el juicio contencioso administrativo fue emitida por un organismo descentralizado de la Secretaría de Hacienda y Crédito Público, lo cierto es que dicha resolución no versa sobre interpretación de leyes o reglamentos –inciso a)–, ni se ubica en los supuestos de los diversos b) y c) de la fracción III del artículo 63 de la Ley Federal de Procedimiento Contencioso Administrativo, porque en el asunto no se dilucidó algún tema relacionado a la determinación del alcance de los elementos esenciales de las contribuciones o con la competencia en materia de facultades de comprobación ya que, en el caso, el tema sustantivo del asunto es la respuesta a una consulta, por parte de la Administración Central Jurídica de Grandes Contribuyentes del Servicio de Administración Tributaria, cuyo tema es la confirmación de criterio para determinar el impuesto al activo por un ejercicio fiscal, en donde la contribuyente pretende disminuir del valor del

activo, las deudas contratadas con el sistema financiero o con su intermediación, así como las contratadas con residentes en el extranjero.—En cuanto al supuesto de procedencia que invoca la recurrente, que hace descansar en el inciso f) de la fracción III del artículo 63 citado, que se refiere a los asuntos que afecten el interés fiscal de la Federación, debe decirse que, tal y como quedó precisado anteriormente, el supuesto que establece tal inciso, no es suficiente, de manera autónoma, para determinar la procedencia del recurso de revisión fiscal, ya que para establecer y poder aseverar que se incurre en un supuesto de ‘afectación del interés fiscal de la Federación’, presupone la concurrencia de la primera y básica condición de procedencia del recurso a que se refiere a la fracción I del multicitado artículo 63 de la Ley Federal de Procedimiento Contencioso Administrativo, es decir, que la cuantía del asunto rebase tres mil quinientas veces el salario mínimo general diario en el área geográfica correspondiente al Distrito Federal.—Entonces, si en el presente asunto no hay cuantía determinada, en tanto que la litis en el juicio contencioso administrativo fue dilucidar la legalidad de la respuesta a una consulta formulada por la actora, lo que supone que no sea factible establecer su cuantía, es que se arrije a la conclusión de que tampoco se actualiza este supuesto de procedencia.—En consecuencia, al no surtir los requisitos de procedibilidad del recurso de revisión fiscal que invoca la recurrente, ni este tribunal advierte alguno de oficio, lo procedente es desecharlo.—No obsta para la anterior conclusión, la circunstancia que mediante auto de presidencia de diecinueve de noviembre de dos mil ocho, se haya admitido a trámite el presente recurso, porque los acuerdos de esta naturaleza no impiden al tribunal examinar la procedencia del recurso, máxime que tampoco causan estado.—Esto último encuentra apoyo en la jurisprudencia número I.6o.C. J/19, emitida por el Sexto Tribunal Colegiado en Materia Civil del Primer Circuito, que por las razones que la informan se comparte, que dice: ‘AUTOS DE PRESIDENCIA. NO CAUSAN ESTADO, POR SER DETERMINACIONES DE TRÁMITE.’ (se transcribe).”

No se transcriben las ejecutorias pronunciadas por este Tribunal Colegiado de Circuito en las revisiones fiscales \*\*\*\*\* , \*\*\*\*\* , \*\*\*\*\* y \*\*\*\*\* , porque se basaron en idénticas consideraciones a las reproducidas y originaron la jurisprudencia I.4o.A J/76, de rubro: "REVISIÓN FISCAL. CONDICIONES QUE DEBEN COLMARSE PARA LA PROCEDENCIA DE DICHO RECURSO CONFORME AL ARTÍCULO 63, FRACCIÓN III, DE LA LEY FEDERAL DE PROCEDIMIENTO CONTENCIOSO ADMINISTRATIVO."<sup>10</sup>

<sup>10</sup> No. Registro IUS: 167631. Jurisprudencia. Materia(s): Administrativa. Novena Época. Instancia: Tribunales Colegiados de Circuito. Fuente: *Semanario Judicial de la Federación y su Gaceta*, Tomo XXIX, marzo de 2009, tesis I.4o.A. J/76, página 2650.

SÉPTIMO.—De acuerdo con lo dispuesto en los artículos 107, fracción XIII, párrafo primero, de la Constitución General de la República y 197 y 197-A de la Ley de Amparo, cuando los Tribunales Colegiados de Circuito o las Salas de la Suprema Corte de Justicia sustenten tesis contradictorias, el Pleno de este Alto Tribunal o sus Salas, según corresponda, deben decidir cuál tesis ha de prevalecer.

En la especie, se considera que existe la contradicción denunciada, pues los órganos colegiados analizaron el mismo problema jurídico y adoptaron criterios discrepantes, decisión que encuentra apoyo en la tesis del Tribunal Pleno de la Suprema Corte de Justicia de la Nación, número XLVI/2009, de rubro y texto siguientes:

"CONTRADICCIÓN DE TESIS. EXISTE CUANDO LAS SALAS DE LA SUPREMA CORTE DE JUSTICIA DE LA NACIÓN O LOS TRIBUNALES COLEGIADOS DE CIRCUITO ADOPTAN EN SUS SENTENCIAS CRITERIOS JURÍDICOS DISCREPANTES SOBRE UN MISMO PUNTO DE DERECHO, INDEPENDIEMENTE DE QUE LAS CUESTIONES FÁCTICAS QUE LO RODEAN NO SEAN EXACTAMENTE IGUALES (INTERRUPCIÓN DE LA JURISPRUDENCIA P./J. 26/2001, DE RUBRO: 'CONTRADICCIÓN DE TESIS DE TRIBUNALES COLEGIADOS DE CIRCUITO. REQUISITOS PARA SU EXISTENCIA.').—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 interrumpe

la jurisprudencia citada al rubro, 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' impide 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>11</sup>

El análisis de los criterios de los órganos colegiados evidencian que examinaron las mismas cuestiones de derecho, empero, adoptaron posiciones discrepantes, pues mientras **los Tribunales Colegiados Primero y Segundo, ambos en Materia Administrativa del Primer Circuito**, consideran que la procedencia del recurso de revisión fiscal interpuesto con fundamento en el artículo 248, fracción III, inciso f), del Código Fiscal de la Federación (*vigente hasta el treinta y uno de diciembre de dos mil cinco*) depende de que también se actualice la condición exigida en la fracción I del precepto legal de mérito, y **el Cuarto Tribunal Colegiado en Materia Administrativa del Primer Circuito** aplica el mismo criterio pero referido al actual artículo 63, fracción III, inciso f), de la Ley Federal de Procedimiento Contencioso Administrativo; **el Segundo Tribunal Colegiado de Circuito del Centro Auxiliar de la Segunda Región** estima que basta analizar el origen y la naturaleza de la resolución materia de examen en la sentencia definitiva impugnada para determinar la procedencia de la revisión fiscal interpuesta con base en el artículo 248, fracción III, inciso f), del Código Fiscal de la Federación, sin que sea necesario que también se actualice la hipótesis prevista en la diversa fracción I.

---

<sup>11</sup> No. Registro IUS: 166993. Tesis aislada. Materia(s): Común. Novena Época. Instancia: Pleno. Fuente: *Semanario Judicial de la Federación y su Gaceta*, Tomo XXX, julio de 2009, tesis P. XLVI/2009, página 68.

Esa discrepancia de posturas obliga a declarar la existencia de la contradicción de tesis denunciada, sin que sea óbice el que el Cuarto Tribunal Colegiado en Materia Administrativa del Primer Circuito hubiere interpretado el artículo 63 de la Ley Federal de Procedimiento Contencioso Administrativo, y los otros Tribunales Colegiados de Circuito el numeral 248 del Código Fiscal de la Federación pues, como ya se señaló, esta última norma legal estuvo vigente hasta el treinta y uno de diciembre de dos mil cinco y fue derogada por la Ley Federal de Procedimiento Contencioso Administrativo, que en el precepto legal señalado comprende, en esencia, las mismas disposiciones en lo referente al caso que ahora se analiza, como a continuación se demuestra:

Código Fiscal de la Federación	Ley Federal de Procedimiento Contencioso Administrativo
<p>"Artículo 248. <u>Las resoluciones de las Salas Regionales que decreten o nieguen sobreseimientos y las sentencias definitivas, podrán ser impugnadas por la autoridad</u> a través de la unidad administrativa encargada de su defensa jurídica, <u>interponiendo el recurso de revisión ante el Tribunal Colegiado de Circuito</u> competente en la sede de la Sala Regional respectiva, mediante escrito que presente ante ésta dentro de los quince días siguientes al día en que surta efectos su notificación, <u>siempre que se refiera a cualquiera de los siguientes supuestos:</u></p>	<p>"Artículo 63. <u>Las resoluciones emitidas por el Pleno, las secciones de la Sala Superior o por las Salas Regionales que decreten o nieguen el sobreseimiento,</u> las que dicten en términos de los artículos 34 de la Ley del Servicio de Administración Tributaria y 6o. de esta ley, así como las que se dicten conforme a la Ley Federal de Responsabilidad Patrimonial del Estado <u>y las sentencias definitivas que emitan, podrán ser impugnadas por la autoridad</u> a través de la unidad administrativa encargada de su defensa jurídica o por la entidad federativa coordinada en ingresos federales correspondiente, <u>interponiendo el recurso de revisión ante el Tribunal Colegiado de Circuito</u> competente en la sede del Pleno, Sección o Sala Regional a que corresponda, mediante escrito que se presente ante la responsable, dentro de los quince días siguientes a aquel en que surta sus efectos la notificación respectiva, <u>siempre que se refiera a cualquiera de los siguientes supuestos:</u></p>

I. Sea de cuantía que exceda de tres mil quinientas veces el salario mínimo general diario del área geográfica correspondiente al Distrito Federal, vigente al momento de la emisión de la resolución o sentencia.

En el caso de contribuciones que deban determinarse o cubrirse por periodos inferiores a doce meses, para determinar la cuantía del asunto se considerará el monto que resulte de dividir el importe de la contribución entre el número de meses comprendidos en el período que corresponda y multiplicar el cociente por doce.

II. Sea de importancia y trascendencia cuando la cuantía sea inferior a la señalada en la fracción primera, o de cuantía indeterminada, debiendo el recurrente razonar esa circunstancia para efectos de la admisión del recurso.

III. Sea una resolución dictada por la Secretaría de Hacienda y Crédito Público o por autoridades fiscales de las entidades federativas coordinadas en ingresos federales y siempre que el asunto se refiera a:

- a) Interpretación de leyes o reglamentos en forma tácita o expresa.
- b) La determinación del alcance de los elementos esenciales de las contribuciones.
- c) Competencia de la autoridad que haya dictado u ordenado la

I. Sea de cuantía que exceda de tres mil quinientas veces el salario mínimo general diario del área geográfica correspondiente al Distrito Federal, vigente al momento de la emisión de la resolución o sentencia.

En el caso de contribuciones que deban determinarse o cubrirse por periodos inferiores a doce meses, para determinar la cuantía del asunto se considerará el monto que resulte de dividir el importe de la contribución entre el número de meses comprendidos en el periodo que corresponda y multiplicar el cociente por doce.

II. Sea de importancia y trascendencia cuando la cuantía sea inferior a la señalada en la fracción primera, o de cuantía indeterminada, debiendo el recurrente razonar esa circunstancia para efectos de la admisión del recurso.

III. Sea una resolución dictada por la Secretaría de Hacienda y Crédito Público, el Servicio de Administración Tributaria o por autoridades fiscales de las entidades federativas coordinadas en ingresos federales y siempre que el asunto se refiera a:

- a) Interpretación de leyes o reglamentos en forma tácita o expresa.
- b) La determinación del alcance de los elementos esenciales de las contribuciones.
- c) Competencia de la autoridad que haya dictado u ordenado la

<p>resolución impugnada o tramitado el procedimiento del que deriva o al ejercicio de las facultades de comprobación.</p> <p>d) Violaciones procesales durante el juicio que afecten las defensas del recurrente y trasciendan al sentido del fallo.</p> <p>e) Violaciones cometidas en las propias resoluciones o sentencias.</p> <p><u>f) Las que afecten el interés fiscal de la Federación.</u></p> <p>IV. Sea una resolución dictada en materia de la Ley Federal de Responsabilidades de los Servidores Públicos.</p> <p>V. Sea una resolución en materia de aportaciones de seguridad social, cuando el asunto verse sobre la determinación de sujetos obligados, de conceptos que integren la base de cotización o sobre el grado de riesgo de las empresas para los efectos del seguro de riesgos del trabajo.</p> <p>El recurso de revisión también será procedente contra resoluciones o sentencias que dicte el Tribunal Federal de Justicia Fiscal y Administrativa, en los casos de atracción a que se refiere el artículo 239-A de este código.</p> <p>En los juicios que versen sobre resoluciones de las autoridades fiscales de las entidades federativas coordinadas en ingresos federales, el recurso sólo podrá ser interpuesto por la</p>	<p>resolución impugnada o tramitado el procedimiento del que deriva o al ejercicio de las facultades de comprobación.</p> <p>d) Violaciones procesales durante el juicio que afecten las defensas del recurrente y trasciendan al sentido del fallo.</p> <p>e) Violaciones cometidas en las propias resoluciones o sentencias.</p> <p><u>f) Las que afecten el interés fiscal de la Federación.</u></p> <p>IV. Sea una resolución dictada en materia de la Ley Federal de Responsabilidades Administrativas de los Servidores Públicos.</p> <p>V. Sea una resolución dictada en materia de comercio exterior.</p> <p>VI. Sea una resolución en materia de aportaciones de seguridad social, cuando el asunto verse sobre la determinación de sujetos obligados, de conceptos que integren la base de cotización o sobre el grado de riesgo de las empresas para los efectos del seguro de riesgos del trabajo o sobre cualquier aspecto relacionado con pensiones que otorga el Instituto de Seguridad y Servicios Sociales de los Trabajadores del Estado.</p> <p>VII. Sea una resolución en la cual, se declare el derecho a la indemnización, o se condene al Servicio de Administración Tributaria, en términos del artículo 34 de la Ley del Servicio de Administración Tributaria.</p>
---	--

Secretaría de Hacienda y Crédito Público."

VIII. Se resuelva sobre la condena-  
ción en costas o indemnización pre-  
vistas en el artículo 6o. de la Ley  
Federal de Procedimiento Contencio-  
so Administrativo.

IX. Sea una resolución dictada con  
motivo de las reclamaciones previs-  
tas en la Ley Federal de Responsa-  
bilidad Patrimonial del Estado.

En los juicios que versen sobre reso-  
luciones de las autoridades fiscales  
de las entidades federativas coordi-  
nadas en ingresos federales, el recurso  
podrá ser interpuesto por el Servicio  
de Administración Tributaria, y por  
las citadas entidades federativas en los  
juicios que intervengan como parte.

Con el escrito de expresión de agravios,  
el recurrente deberá exhibir una  
copia del mismo para el expediente  
y una para cada una de las partes  
que hubiesen intervenido en el juicio  
contencioso administrativo, a las  
que se les deberá emplazar para que,  
dentro del término de quince días,  
comparezcan ante el Tribunal Cole-  
giado de Circuito que conozca de la  
revisión a defender sus derechos.

En todos los casos a que se refiere  
este artículo, la parte que obtuvo  
resolución favorable a sus intere-  
ses puede adherirse a la revisión  
interpuesta por el recurrente, dentro  
del plazo de quince días contados a  
partir de la fecha en la que se le noti-  
fique la admisión del recurso, expre-  
sando los agravios correspondientes;  
en este caso la adhesión al recurso  
sigue la suerte procesal de éste.

	Este recurso de revisión deberá tramitarse en los términos previstos en la Ley de Amparo en cuanto a la regulación del recurso de revisión."
--	--

Como se ve, las disposiciones anteriores son similares, salvo en lo siguiente:

El texto de la norma legal vigente permite recurrir tanto las resoluciones emitidas por las Salas Regionales del Tribunal Federal de Justicia Fiscal y Administrativa como las dictadas por las secciones y la Sala Superior en ejercicio de su competencia originaria, lo que antes no acontecía.

La segunda diferencia radica en que el texto legal vigente autoriza expresamente a combatir en revisión fiscal, en términos generales, las sentencias dictadas de acuerdo con lo dispuesto en los artículos 34 de la Ley del Servicio de Administración Tributaria y 6o. de la misma ley procedimental, así como las dictadas conforme a la Ley Federal de Responsabilidad Patrimonial del Estado y, específicamente, en la fracción III que interesa, las sentencias en que se hubiera impugnado una resolución emitida por el Servicio de Administración Tributaria.

Es decir, el supuesto particular de procedencia del recurso de revisión establecido en la fracción III del artículo 248 del Código Fiscal de la Federación derogado, era esencialmente igual al que se establece en la misma fracción del vigente artículo 63 de la Ley Federal de Procedimiento Contencioso Administrativo, con la única diferencia, como se dijo, de que ahora se prevé expresamente lo relativo a las resoluciones dictadas por el Servicio de Administración Tributaria.

Como se ve, en lo que interesa a la presente contradicción, ambas disposiciones legales prevén que las resoluciones que decreten o nieguen sobreseimientos y las sentencias definitivas pueden impugnarse por la autoridad a través del recurso de revisión ante el Tribunal Colegiado de Circuito, entre otros supuestos, cuando sea una resolución dictada por la Secretaría de Hacienda y Crédito Público, el Servicio de Administración Tributaria o por autoridades fiscales de las entidades federativas coordinadas en ingresos federales, y se afecte el interés fiscal de la Federación.

En esas condiciones, es inconcuso que si respecto al tópico en cuestión, el artículo 248, fracción III, inciso f), del Código Fiscal de la Federación en vigor hasta el treinta y uno de diciembre de dos mil cinco, establece, en esencia,

las mismas disposiciones que el artículo 63, fracción III, inciso f), de la Ley Federal de Procedimiento Contencioso Administrativo; luego, es válido sostener que la contradicción de tesis se integra con todas las ejecutorias que previamente han sido citadas.

**OCTAVO.—Sobre esas premisas, el tema de la contradicción consiste en definir si la procedencia del recurso de revisión fiscal interpuesto con fundamento en el inciso f) de la fracción III del artículo 248 del Código Fiscal de la Federación en vigor hasta el treinta y uno de diciembre de dos mil cinco, actual artículo 63, en las mismas porciones normativas, de la Ley Federal de Procedimiento Contencioso Administrativo, depende de la actualización de la diversa hipótesis de procedencia prevista en la fracción I de esos preceptos legales.**

Para hacer un pronunciamiento de fondo hay que tener presentes los antecedentes del recurso de revisión fiscal haciendo referencia a las reformas al artículo 104 de la Constitución Federal y al artículo 248 del Código Fiscal de la Federación, vigentes a partir de mil novecientos ochenta y ocho.

De la exposición de motivos del seis de abril de mil novecientos ochenta y siete al proyecto de reformas a la Constitución General de la República, que entraron en vigor el quince de enero de mil novecientos ochenta y ocho, destaca:

"... Se propone la adición de la fracción I-B al artículo 104, con similar contenido de los párrafos tercero y cuarto de la fracción I, del artículo 104 vigente, para que los Tribunales de la Federación conozcan de los recursos de revisión que se interpongan en contra de las resoluciones definitivas de los Tribunales de lo Contencioso Administrativo a que se refiere la fracción XXXI-G del artículo 73. Por ello, se propone la derogación de los párrafos segundo, tercero y cuarto de la fracción I, del citado artículo 104.—Los recursos de revisión en contra de resoluciones definitivas de los mencionados Tribunales de lo Contencioso Administrativo, se ha otorgado para que los órganos del Estado puedan proponer a la Justicia Federal las cuestiones que presentan problemas de legalidad, control de la legalidad de los actos de dichos tribunales, dado que los órganos del Estado no disponen de la posibilidad de iniciar un juicio de amparo.—Se propone que estos recursos sean de la competencia de los Tribunales Colegiados de Circuito, por plantear siempre problemas de legalidad, modificando la competencia que para conocer de los mismos tiene actualmente la Suprema Corte de Justicia, propuestas que son congruentes con los propósitos centrales de esta iniciativa."

El dictamen de la primera lectura del veintitrés de abril de mil novecientos ochenta y siete expresa al respecto:

"... En congruencia con la modificación anterior se propone reformar el artículo 104 constitucional, tercero del decreto, para derogar, en primer término, sus actuales párrafos segundo, tercero y cuarto de la fracción I.—La derogación del segundo párrafo se explica por la incorporación de los términos del mismo al artículo 73, según la fracción que se le adiciona y a la que ya hemos hecho referencia. La derogación de los párrafos tercero y cuarto tiene como propósito sustituirlos por una fracción I-B que se añade inmediatamente después de la fracción I.—Esta fracción I-B mantiene la existencia del recurso de revisión contra resoluciones definitivas de tribunales administrativos. Este recurso ya estaba previsto en el párrafo tercero y permite a la autoridad que ha recibido un fallo adverso, en un Tribunal de lo Contencioso Administrativo, disponer de un mecanismo de control de la legalidad de las resoluciones emitidas por dichos tribunales. Desde el momento que las propias autoridades no pueden iniciar el juicio de amparo, el recurso de revisión es indispensable para garantizar la plena vigencia del principio de legalidad.—La novedad que se introduce consiste precisamente en que, dado que el mencionado recurso involucra problemas de legalidad, su conocimiento queda atribuido a los Tribunales Colegiados de Circuito y no a la Suprema Corte de Justicia.—Los integrantes de las Comisiones Dictaminadoras proponemos que de la fracción I-B se supriman las palabras; ‘y siempre que esas resoluciones hayan sido dictaminadas como consecuencia de un recurso interpuesto dentro de la jurisdicción contencioso administrativa’, porque dejarlas implica vincular el precepto constitucional a un texto legal que ahora existe, pero que en el futuro puede no existir, lo que traería por consecuencia que una modificación legal determinase la necesidad de una reforma constitucional; en cambio suprimiéndolas, la fracción I-B resulta congruente, por su amplitud, con el texto legal actual con cualquiera otro que se estableciera.—Proponemos que la fracción I-B tenga el siguiente texto: ‘De los recursos de revisión que se interpongan contra las resoluciones definitivas de los Tribunales de lo Contencioso Administrativo a que se refiere la fracción XXIX-H del artículo 73 de esta Constitución, sólo en los casos que señalan las leyes. Las revisiones, de las cuales conocerán los Tribunales Colegiados de Circuito, se sujetarán a los trámites que la Ley Reglamentaria de los Artículos 103 y 107 de esta Constitución fije para la revisión en amparo indirecto, y en contra de las resoluciones que en ellas dicten los Tribunales Colegiados de Circuito no procederá juicio o recurso alguno.’. ... Dado que, como ya se indicó, las reformas que se dictaminan han introducido a la competencia de los Tribunales Colegiados de Circuito, el conocimiento de los recursos de revisión interpuestos por las autoridades contra resoluciones definitivas de los Tribunales de lo Contencioso Administrativo, resulta técnicamente inexacta, ahora, la tradicional distinción entre los Tribunales Colegiados y los Unitarios, ya que los primeros no sólo conocerán de amparos, sino también de revisión."

El texto de la reforma fue aprobado y se publicó en el Diario Oficial de la Federación del diez de agosto de mil novecientos ochenta y siete, con el siguiente tenor:

"Artículo 104. I. ... I-B. De los recursos de revisión que se interpongan contra las resoluciones definitivas de los tribunales de lo contencioso administrativo a que se refiere la fracción XXIX-H del artículo 73 de esta Constitución, sólo en los casos que señalen las leyes. Las revisiones, de las cuales conocerán los Tribunales Colegiados de Circuito, se sujetarán a los trámites que la Ley Reglamentaria de los Artículos 103 y 107 de esta Constitución fije para la revisión en amparo indirecto, y en contra de las resoluciones que en ellas dicten los Tribunales Colegiados de Circuito no procederá juicio o recurso alguno; II. ..."

Por decreto publicado en el Diario Oficial de la Federación del veinticinco de octubre de mil novecientos noventa y tres, se reformó la citada disposición, agregándose para los Tribunales de la Federación la facultad de conocer de los recursos de revisión que se hicieran valer en contra de las resoluciones definitivas de los Tribunales de lo Contencioso Administrativo, además de los referidos en la fracción XXIX-H del artículo 73 de la Constitución Federal, y en la fracción IV, inciso e), del artículo 122 de ese ordenamiento, en los siguientes términos:

"Artículo 104. Corresponde a los Tribunales de la Federación conocer: I. ... I-B. De los recursos de revisión que se interpongan contra las resoluciones definitivas de los tribunales de lo contencioso-administrativo a que se refieren la fracción XXIX-H del artículo 73 y fracción IV, inciso e) del artículo 122 de esta Constitución, sólo en los casos que señalen las leyes. Las revisiones, de las cuales conocerán los Tribunales Colegiados de Circuito, se sujetarán a los trámites que la Ley Reglamentaria de los Artículos 103 y 107 de esta Constitución fije para la revisión en amparo indirecto, y en contra de las resoluciones que en ellas dicten los Tribunales Colegiados de Circuito no procederá juicio o recurso alguno; ..."

De los anteriores datos se advierte que el Poder Revisor de la Constitución creó en favor de la autoridad que obtuvo un fallo adverso de los Tribunales Contenciosos Administrativos, un medio de defensa de la legalidad, sin establecer hipótesis determinadas de procedencia del recurso, ni adelantando un espíritu selectivo, sino dejando en manos del legislador ordinario la facultad de reglamentar los casos de procedencia.

En seguimiento a la primera de las citadas reformas constitucionales, por decreto publicado el cinco de enero de mil novecientos ochenta y ocho

en el Diario Oficial de la Federación, se derogó la sección tercera del Código Fiscal de la Federación, dentro de la cual se encontraba el recurso de revisión, regulado en los artículos 248 y 249 y se estableció un nuevo artículo 248 en el cual se crea un recurso denominado de revisión.

En la iniciativa del trece de noviembre de mil novecientos ochenta y siete, presentada a la Cámara de Senadores, el presidente de la República expresó en lo conducente:

"... 2. Reducción de instancias procesales y regionalización completa de la justicia fiscal.—El segundo grupo de medidas propone reducir el número de instancias procesales, a la vez que simplificar el sistema, medidas entre las que destaca la reforma a la regulación del recurso de revisión y las que antes se han comentado para fusionar instancias sucesivas.—Al respecto se fusionan los recursos de revisión ante la Sala Superior del Tribunal Fiscal de la Federación y el de revisión ante los Tribunales Colegiados de Circuito que toca interponer a la administración fiscal en un solo recurso, con vigencia a partir del 15 de enero próximo, que establece el artículo 104, fracción I-B de la Constitución.—La modificación que se propone tiene las siguientes ventajas: La eliminación de una etapa procesal, con su consecuente influencia en la simplificación y prontitud del proceso.—La impugnación de la administración fiscal será ante el mismo tribunal que conozca del juicio de amparo que, en su caso, promuevan los particulares.—La interposición del recurso por el órgano encargado de la defensa jurídica de la autoridad asegura que esta atribución, tan importante para la defensa de las autoridades, se hará con la seriedad y profundidad que exijan los casos que así lo ameriten.—La tramitación paralela y simultánea del amparo directo y de la revisión en los casos en que coincida su interposición.—La unidad de decisión y la congruencia en las resoluciones.—La resolución definitiva de las controversias en la región en que surgen, al sustituir la revisión en la ciudad de México por una revisión ante los Tribunales Colegiados de Circuito establecidos en todo el territorio nacional, lleva a sus últimas consecuencias la regionalización de la justicia fiscal federal, misma que tuvo un avance importante en la vigente Ley Orgánica del Tribunal Fiscal de la Federación, que regionalizó la primera instancia del juicio, que se sustancia y resuelve ahora por sus Salas Regionales ..."

En el dictamen correspondiente a la anterior iniciativa en primera lectura se determinó en relación al precepto de que se trata lo siguiente:

"... X. Una reflexión particular merece a las Comisiones Dictaminadoras el artículo 248 del Código Fiscal de la Federación que la iniciativa propone. En él se previene que la autoridad fiscal podrá, a través de la unidad

administrativa encargada de su defensa jurídica, mediante la interposición del recurso de revisión ante el Tribunal Colegiado de Circuito competente, en la sede de la Sala Regional respectiva, impugnar las resoluciones de las Salas Regionales que decreten o nieguen sobreseimientos y las sentencias definitivas, mediante escrito que se presente dentro del término de quince días siguientes a aquel en que surta efectos la notificación, o por violaciones procesales que se hayan cometido durante el juicio se afecten las defensas del recurrente y trasciendan al sentido del fallo; también por violaciones cometidas en las propias resoluciones o sentencias, siempre que el asunto exceda, propone la iniciativa, de quinientas veces el salario mínimo general diario del área geográfica correspondiente al Distrito Federal, vigente al momento de su emisión. Da luego una fórmula, segundo párrafo, para determinar la cuantía del asunto cuando se trate de contribuciones que deban determinarse o cubrirse por períodos inferiores a doce meses.—A juicio de estas comisiones, si se acepta la cuantía de quinientos salarios mínimos generales diarios que la iniciativa propone, en todos los casos, los Tribunales Colegiados de Circuito sustituirán la actual atribución que tiene la Sala Superior del Tribunal para conocer de estos recursos y serán los tribunales de amparo los que hagan las veces de dicha Sala Superior. Los quinientos salarios mínimos, al presente equivale aproximadamente a dos millones quinientos mil pesos cantidad pequeña que fácilmente pueden ‘valer muchos asuntos en trámite’. Se produciría una multiplicación de interposiciones del recurso de revisión, máxime si se considera que bastará para que se interponga que lo decida la unidad administrativa encargada de la defensa jurídica, quitando el escollo procesal de que sea el secretario de Estado, o jefe del Departamento Administrativo o director de Organismo Descentralizado el que interponga el recurso.—La multiplicidad de revisiones produciría rezago en el Poder Judicial Federal, desvirtuando uno de los propósitos esenciales de la reforma constitucional, antecedente inmediato de esta iniciativa, que es terminar con el rezago en el Poder Judicial Federal.—Recabaron información las Comisiones Dictaminadoras de que en el año de mil novecientos ochenta y siete la Sala Superior del Tribunal Fiscal recibió aproximadamente tres mil quinientos recursos de revisión y es previsible que durante mil novecientos ochenta y ocho se interpongan, por lo menos el mismo número de recursos, aunque lo más probable es que aumente su número. Sería una grave consecuencia de esta reforma el que los Tribunales Colegiados de Circuito con sede en los lugares donde existen Salas Regionales, se vean saturados de asuntos fiscales, con detrimento serio para la impartición de Justicia Federal en otras materias y, desde luego, el consiguiente rezago. Para tratar de superar estos problemas, sin dejar indefensa a la autoridad, las Comisiones Dictaminadoras proponen que el recurso de revisión sólo proceda cuando la cuantía del asunto exceda de tres mil quinientas veces el salario mínimo general diario del área geográfica correspondiente al Distrito Federal, vigente en el momento de la emisión de la

resolución que se impugne. Al mismo tiempo, se propone también que se presuma esa importancia en determinados casos que, aunque no lleguen a esa cuantía, esté en litigio la determinación de sujetos obligados, de conceptos que integran la base de cotización y el grado de riesgo de las empresas para los efectos del seguro de riesgo del trabajo, en tratándose de aportaciones de seguridad social o bien cuando a juicio del recurrente el asunto sea de importancia y trascendencia, pero en este caso deberá razonarlo así en la interposición de su recurso para efectos de su admisión.—El mismo tratamiento se da para aquellos casos en que a juicio de la Secretaría de Hacienda y Crédito Público la sentencia afecte el interés fiscal de la Federación y tenga importancia, por tratarse de interpretación de leyes o reglamentos, de las formalidades esenciales del procedimiento o por fijar el alcance de los elementos constitutivos de una contribución ..."

El texto aprobado de la disposición legal en comento fue:

"Artículo 248. Las resoluciones de las Salas Regionales que decreten o nieguen sobreseimientos y las sentencias definitivas, podrán ser impugnadas por la autoridad, a través de la unidad administrativa encargada de su defensa jurídica, interponiendo el recurso de revisión ante el Tribunal Colegiado de Circuito competente en la sede de la Sala Regional respectiva; mediante escrito que presente ante esta última dentro del término de quince días siguientes al día en que surta efectos su notificación, por violaciones procesales cometidas durante el juicio, siempre que afecten las defensas del recurrente y trasciendan al sentido del fallo, o por violaciones cometidas en las propias resoluciones o sentencias; cuando la cuantía del asunto exceda de tres mil quinientas veces el salario mínimo general diario del área geográfica correspondiente al Distrito Federal, vigente en el momento de su emisión.— En el caso de contribuciones que deban determinarse o cubrirse por periodos inferiores a doce meses, para determinar la cuantía del asunto se considerará el monto que resulte de dividir el importe de la contribución entre el número de meses comprendidos en el periodo que corresponda y multiplicar el cociente por doce.—Cuando la cuantía sea inferior a la que corresponda conforme al primer párrafo o sea indeterminada, el recurso procederá cuando el negocio sea de importancia y trascendencia, debiendo el recurrente razonar esa circunstancia para efectos de la admisión del recurso. En materia de aportaciones de seguridad social, se presume que tienen importancia y trascendencia los asuntos que versen sobre la determinación de sujetos obligados, de conceptos que integran la base de cotización y del grado de riesgo de las empresas para los efectos del seguro de riesgos del trabajo.—La Secretaría de Hacienda y Crédito Público podrá interponer el recurso, cuando la resolución o sentencia afecte el interés fiscal de la Federación y, a su juicio, el asunto tenga importancia, independientemente de su monto, por tratarse de la interpretación de

leyes o reglamentos, de las formalidades esenciales del procedimiento o por fijar el alcance de los elementos constitutivos de una contribución.—El recurso de revisión también será procedente contra las resoluciones o sentencias que dicte la Sala Superior del Tribunal, en los casos a que se refiere el artículo 239 Bis.—En los juicios que versen sobre resoluciones de las autoridades fiscales de las entidades federativas coordinadas en ingresos federales, el recurso sólo podrá ser interpuesto por la Secretaría de Hacienda y Crédito Público."

El párrafo cuarto antes transcrito fue adicionado por decreto publicado en el Diario Oficial de la Federación el veintiocho de diciembre de mil novecientos noventa y cuatro, en los siguientes términos:

"Artículo 248. ... La Secretaría de Hacienda y Crédito Público podrá interponer el recurso, cuando la resolución o sentencia afecte el interés fiscal de la Federación y, a su juicio, el asunto tenga importancia, independientemente de su monto, por tratarse de la interpretación de leyes o reglamentos, de las formalidades esenciales del procedimiento, o por fijar el alcance de los elementos constitutivos de una contribución. Tratándose de resoluciones favorables al particular dictadas por el Tribunal Fiscal de la Federación en materia de la Ley Federal de Responsabilidades de los Servidores Públicos, las autoridades podrán interponer el recurso de revisión, independientemente del monto o de la sanción de que se trate."

Por decreto publicado en el Diario Oficial de la Federación del quince de diciembre de mil novecientos noventa y cinco se reformaron el primero, tercero y antepenúltimo párrafos del artículo 248 del Código Fiscal de la Federación, para quedar como sigue:

"Artículo 248. Las resoluciones dictadas en primera instancia por la Sala Superior, así como aquellas que no puedan ser apelables ante la misma por haberse dictado conforme a jurisprudencia del Poder Judicial Federal, podrán ser impugnadas por la autoridad, a través de la unidad administrativa encargada de su defensa jurídica, interponiendo el recurso de revisión ante el Tribunal Colegiado de Circuito competente, mediante escrito que presente ante la Sala del Tribunal Fiscal que haya dictado el fallo, dentro del término de quince días siguientes al día en que surta efectos su notificación, por violaciones procesales cometidas durante el juicio, siempre que afecten las defensas del recurrente y trasciendan al sentido del fallo, o por violaciones cometidas en las propias resoluciones o sentencias; cuando la cuantía del asunto exceda de doscientas veces el salario mínimo general diario elevado al año del área geográfica correspondiente al Distrito Federal, vigente en el momento de su emisión.—En el caso de contribuciones que deban determinarse o cubrirse por

periodos inferiores a doce meses, para determinar la cuantía del asunto se considerará el monto que resulte de dividir el importe de la contribución entre el número de meses comprendidos en el periodo que corresponda y multiplicar el cociente por doce.—Cuando la cuantía sea inferior a la que corresponda conforme al primer párrafo o sea indeterminada, el recurso procederá cuando el negocio sea de importancia y trascendencia, debiendo el recurrente razonar esa circunstancia para efectos de la admisión del recurso.—Asimismo, procederá el recurso de revisión cuando, con independencia del monto, se afecte el interés fiscal de la Federación y a juicio de la Secretaría de Hacienda y Crédito Público el asunto tenga importancia por tratarse de la interpretación de leyes o reglamentos, de las formalidades esenciales del procedimiento, o por fijar el alcance de los elementos constitutivos de una contribución. También procederá el recurso de revisión, con independencia del monto o de la sanción de que se trate, cuando concierna a resoluciones en materia de la Ley Federal de Responsabilidades de los Servidores Públicos.—En los juicios que versen sobre resoluciones de las autoridades fiscales de las entidades federativas coordinadas en ingresos federales, el recurso sólo podrá ser interpuesto por la Secretaría de Hacienda y Crédito Público."

Finalmente, por decreto publicado en el citado diario del treinta de diciembre de mil novecientos noventa y seis, se reformó la norma legal referida, según se aprecia del siguiente texto:

"Artículo 248. Las resoluciones de las Salas Regionales que decreten o nieguen sobreesimientos y las sentencias definitivas, podrán ser impugnadas por la autoridad a través de la unidad administrativa encargada de su defensa jurídica, interponiendo el recurso de revisión ante el Tribunal Colegiado de Circuito competente en la sede de la Sala Regional respectiva, mediante escrito que presente ante ésta dentro de los quince días siguientes al día en que surta efectos su notificación, siempre que se refiera a cualquiera de los siguientes supuestos: I. Sea de cuantía que exceda de tres mil quinientas veces el salario mínimo general diario del área geográfica correspondiente al Distrito Federal, vigente al momento de la emisión de la resolución o sentencia.— En el caso de contribuciones que deban determinarse o cubrirse por periodos inferiores a doce meses, para determinar la cuantía del asunto se considerará el monto que resulte de dividir el importe de la contribución entre el número de meses comprendidos en el periodo que corresponda y multiplicar el cociente por doce.—II. Sea de importancia y trascendencia cuando la cuantía sea inferior a la señalada en la fracción primera, o de cuantía indeterminada, debiendo el recurrente razonar esa circunstancia para efectos de la admisión del recurso.—III. Sea una resolución dictada por la Secretaría de Hacienda y Crédito Público o por autoridades fiscales de las entidades federativas coordinadas en ingresos federales y siempre que el asunto se refiera a: a) Interpreta-

ción de leyes o reglamentos en forma tácita o expresa.—b) La determinación del alcance de los elementos esenciales de las contribuciones.—c) Competencia de la autoridad que haya dictado u ordenado la resolución impugnada o tramitado el procedimiento del que deriva o al ejercicio de las facultades de comprobación.—d) Violaciones procesales durante el juicio que afecten las defensas del recurrente y trasciendan al sentido del fallo.—e) Violaciones cometidas en las propias resoluciones o sentencias.—f) Las que afecten el interés fiscal de la Federación.—IV. Sea una resolución dictada en materia de la Ley Federal de Responsabilidades de los Servidores Públicos.—V. Sea una resolución en materia de aportaciones de seguridad social, cuando el asunto verse sobre la determinación de sujetos obligados, de conceptos que integren la base de cotización o sobre el grado de riesgo de las empresas para los efectos del seguro de riesgos del trabajo.—El recurso de revisión también será procedente contra resoluciones o sentencias que dicte el Tribunal Fiscal de la Federación, en los casos de atracción a que se refiere el artículo 239-A de este código.—En los juicios que versen sobre resoluciones de las autoridades fiscales de las entidades federativas coordinadas en ingresos federales, el recurso sólo podrá ser interpuesto por la Secretaría de Hacienda y Crédito Público."

El análisis de los antecedentes citados, que muestran el ejercicio de la facultad concedida por el Poder Revisor de la Constitución al legislador ordinario respecto de la determinación de los casos de procedencia de la revisión fiscal, revelan una evolución en la materia administrativa, acorde con la variabilidad en número e importancia de determinados asuntos.

Si se atiende a esas modificaciones, es fácil advertir la intención de establecer diversas hipótesis de procedencia del recurso de revisión fiscal, destacando para el caso que interesa, aquel que se interpone contra una resolución o sentencia definitiva referida sólo a la materia fiscal, siendo patente, desde un principio, que a este medio de impugnación se le brindó una atención especial, relevándolo del requisito de la cuantía y determinando su procedencia con base en la importancia del asunto, según se puede comprobar del último párrafo del texto primario del artículo 248 del Código Fiscal de la Federación, que se estima necesario reproducir nuevamente, a saber:

"La Secretaría de Hacienda y Crédito Público podrá interponer el recurso, cuando la resolución o sentencia afecte el interés fiscal de la Federación y, a su juicio, el asunto tenga importancia, independientemente de su monto, por tratarse de la interpretación de leyes o reglamentos, de las formalidades esenciales del procedimiento o por fijar el alcance de los elementos constitutivos de una contribución."

Como se ve, la originaria hipótesis de procedencia del recurso de revisión fiscal evolucionó, pues la transcrita adición del párrafo cuarto del artículo

248 publicada el veintiocho de diciembre de mil novecientos noventa y cuatro muestra que ésta se determinó **no por la cuantía del asunto**, sino por la materia de la resolución o sentencia impugnada, al establecer también la posibilidad de interponer ese medio de impugnación contra resoluciones en materia de la Ley Federal de Responsabilidades de los Servidores Públicos; lo cual permite conocer el camino e intenciones del legislador ordinario, al plasmar hipótesis de procedencia específicas en función de una predeterminada y legal importancia del asunto, ya no atingente sólo a la cuantía.

Esa intención parece haberse colmado en la reforma integral del artículo 248 del Código Fiscal de la Federación que fue publicada en el Diario Oficial de la Federación del treinta de diciembre de mil novecientos noventa y seis, y sus posteriores reformas relativas a las autoridades facultadas para la interposición del recurso de que se trata, cuyo texto es revelador de la creación de hipótesis propias para algunas resoluciones, según su materia, pues reiterando los supuestos generales de procedencia determinados en función de la cuantía del asunto y de su razonada importancia y trascendencia (fracciones I y II), dio vida a tres hipótesis específicas, a precisar por su referencia: **a resoluciones dictadas por la Secretaría de Hacienda y Crédito Público o por autoridades fiscales de las entidades federativas coordinadas en ingresos federales (fracción III)** (o por el Servicio de Administración Tributaria, conforme al artículo 63 de la Ley Federal de Procedimiento Contencioso Administrativo); a resoluciones dictadas en materia de la Ley Federal de Responsabilidades de los Servidores Públicos (fracción IV); y a resoluciones en materia de aportaciones de seguridad social, cuando el asunto verse sobre la determinación de sujetos obligados, de conceptos que integran la base de cotización o sobre el grado de riesgo de las empresas para los efectos del seguro de riesgos de trabajo (fracción V).

Cabe mencionar que ese estudio e interpretación del artículo 248 del Código Fiscal de la Federación lo llevó a cabo la Segunda Sala el nueve de junio de dos mil seis, fecha en que resolvió la contradicción de tesis 88/2006-SS, basada en la ejecutoria emitida en la diversa contradicción de tesis 23/98, fallada el ocho de enero de mil novecientos noventa y nueve, a través de la cual se analizaron y complementaron las consideraciones de esta última, mediante el pronunciamiento tocante a que la fracción III del artículo 248 del Código Fiscal de la Federación se refería a los actos que dan origen al recurso de revisión fiscal, los que debían aludir a **la materia fiscal**, entendiendo por ésta lo referente a impuestos o sanciones aplicadas con motivo de infracciones a las leyes que determinan dichos impuestos, y especificando que cualquier otra resolución emitida en una materia distinta no satisfacía el requisito que se resalta.

Lo anterior, en virtud de que en la ejecutoria recaída a la contradicción de tesis 23/98 y la jurisprudencia correspondiente, sólo se había mencionado que la procedencia del medio de impugnación de mérito dependía de que se interpusiera dentro del plazo de quince días, contra una resolución emitida por la Secretaría de Hacienda y Crédito Público o por autoridades fiscales de las entidades federativas coordinadas en ingresos federales; empero, no se especificaba que debía estar referida a la materia fiscal.

Asimismo, cabe mencionar que esta Sala, en la contradicción de tesis 81/2008-SS, se apartó de algunas de las consideraciones sustentadas en la diversa 23/98, y con base en el análisis de la procedencia del recurso de revisión fiscal previsto en el artículo 63, fracción III, de la Ley Federal de Procedimiento Contencioso Administrativo, al tenor de su evolución constitucional y legal cuyo antecedente inmediato lo es el artículo 248, fracción III, del Código Fiscal de la Federación, adoptó el criterio relativo a que las violaciones procesales y de fondo sí constituían supuestos de procedencia del recurso de revisión, apoyándose y equiparándose al fallo del Tribunal Pleno de la Suprema Corte de Justicia de la Nación dictado en la contradicción de tesis 6/2005-PL, donde se consideró que las violaciones procesales y de fondo sí constituían supuestos de procedencia del recurso de revisión establecido en la Ley del Tribunal de lo Contencioso Administrativo del Distrito Federal.

Con base precisamente en esos antecedentes, este órgano jurisdiccional, al resolver la solicitud de modificación de jurisprudencia 5/2008-SS, se pronunció sosteniendo que el recurso de revisión fiscal previsto en la fracción III del artículo 248 del Código Fiscal de la Federación vigente hasta el treinta y uno de diciembre de mil novecientos noventa y cinco, cuyas hipótesis de procedencia se encuentran establecidas ahora en el artículo 63, fracción III, de la Ley Federal de Procedimiento Contencioso Administrativo, puede interponerse contra una resolución o sentencia definitiva referida sólo a la materia fiscal, y que el estudio de fondo comprenda el análisis de violaciones cometidas dentro del procedimiento, o en el propio fallo recurrido; decisión que originó las siguientes jurisprudencias:

**"REVISIÓN FISCAL. EL SUPUESTO DE PROCEDENCIA PREVISTO EN EL ARTÍCULO 248, FRACCIÓN III, DEL CÓDIGO FISCAL DE LA FEDERACIÓN, SE REFIERE AL ORIGEN Y A LA NATURALEZA FISCAL DEL ASUNTO (LEGISLACIÓN VIGENTE HASTA EL 31 DE DICIEMBRE DE 2005).—**De la interpretación histórica del artículo 248, fracción III, del Código Fiscal de la Federación, vigente hasta el 31 de diciembre de 2005, se advierte que el recurso de revisión fiscal tiene un carácter restrictivo y que su procedencia se encuentra determinada por dos elementos concomitantes: el origen y la naturaleza fiscal de la resolución materia de examen en la sentencia definitiva impug-

nada. Por tanto, para la procedencia de dicho recurso deben verificarse los requisitos indicados por lo que, atendiendo a su origen, la resolución debe emitirse por la Secretaría de Hacienda y Crédito Público o por autoridades fiscales de las entidades federativas coordinadas en ingresos federales, y en razón de su naturaleza, ésta debe ser fiscal en términos de los supuestos a que se refieren los incisos de la propia fracción III citada. Esto es, no basta que la resolución se emita por alguna de las autoridades indicadas, sino además es necesario que se atienda a la sustancia de lo decidido en la sede administrativa o contenciosa, la cual se encuentra circunscrita a la materia fiscal."<sup>12</sup>

"REVISIÓN FISCAL. EL ARTÍCULO 248, FRACCIÓN III, INCISO E), DEL CÓDIGO FISCAL DE LA FEDERACIÓN, ESTABLECE UN PRESUPUESTO DE PROCEDENCIA DEL RECURSO, SIEMPRE Y CUANDO SE RELACIONE CON ALGÚN OTRO DE LOS PREVISTOS EN LOS DIVERSOS INCISOS DE DICHA FRACCIÓN (LEGISLACIÓN VIGENTE HASTA EL 31 DE DICIEMBRE DE 2005).—Una nueva reflexión lleva a la Segunda Sala de la Suprema Corte de Justicia de la Nación a apartarse del criterio contenido en la jurisprudencia 2a./J. 12/99, de rubro: 'REVISIÓN FISCAL. EL ARTÍCULO 248, FRACCIÓN III, INCISO E), DEL CÓDIGO FISCAL DE LA FEDERACIÓN, VIGENTE A PARTIR DEL 1o. DE ENERO DE 1997, NO ESTABLECE UN PRESUPUESTO DE PROCEDENCIA DEL RECURSO, SINO UNA CONDICIÓN PARA OBTENER RESOLUCIÓN FAVORABLE.', consistente en que el artículo 248, fracción III, inciso e), del Código Fiscal de la Federación, vigente hasta el 31 de diciembre de 2005, no constituye un presupuesto de procedencia sino una condición para obtener una sentencia favorable, para establecer que el referido inciso sí constituye un supuesto de procedencia del recurso, siempre y cuando se relacione con algún otro supuesto de los previstos en los diversos incisos de esa fracción."<sup>13</sup>

Partiendo de esos criterios, es válido considerar que la interpretación sistemática e histórica del artículo 248, fracción III, del Código Fiscal de la Federación, conduce a la convicción de que tratándose de las hipótesis de procedencia:

- Resoluciones dictadas por la Secretaría de Hacienda y Crédito Público o por autoridades fiscales de las entidades federativas coordinadas en ingre-

<sup>12</sup> No. Registro IUS: 168027. Jurisprudencia. Materia(s): Administrativa. Novena Época. Instancia: Segunda Sala. Fuente: *Semanario Judicial de la Federación y su Gaceta*, Tomo XXIX, enero de 2009, tesis 2a./J. 202/2008, página 669.

<sup>13</sup> No. Registro IUS: 168028. Jurisprudencia. Materia(s): Administrativa. Novena Época. Instancia: Segunda Sala. Fuente: *Semanario Judicial de la Federación y su Gaceta*, Tomo XXIX, enero de 2009, tesis 2a./J. 203/2008, página 669.

sos federales (o por el Servicio de Administración Tributaria en términos de lo establecido en el artículo 63 de la Ley Federal de Procedimiento Contencioso Administrativo) (fracción III);

- Resoluciones dictadas en materia de la Ley Federal de Responsabilidades de los Servidores Públicos (fracción IV), y
- Resoluciones en materia de aportaciones de seguridad social, cuando el asunto verse sobre la determinación de sujetos obligados, de conceptos que integran la base de cotización o sobre el grado de riesgo de las empresas para los efectos del seguro de riesgos de trabajo (fracción V).

**No se requiere la reunión del requisito de cuantía**, que está previsto en la fracción I del propio precepto.

Respecto al tópico que ahora se analiza, y conforme a los antecedentes del artículo 248, fracción III, inciso f), del Código Fiscal de la Federación, actual 63, fracción III, inciso f), de la Ley Federal de Procedimiento Contencioso Administrativo, se colige que es procedente el recurso de revisión fiscal contra resoluciones dictadas por la Secretaría de Hacienda y Crédito Público, por autoridades fiscales de las entidades federativas coordinadas en ingresos federales, o por el Servicio de Administración Tributaria, si el asunto afecta el interés fiscal de la Federación, independientemente del requisito de la cuantía que se establece en la fracción I de esas disposiciones legales, y si la resolución impugnada se refiere a la interpretación de leyes o reglamentos en forma tácita o expresa; a la determinación del alcance de los elementos esenciales de las contribuciones; a la competencia de la autoridad que haya dictado u ordenado la resolución impugnada o tramitado el procedimiento del que deriva, o al ejercicio de las facultades de comprobación.

Se afirma tal aserto pues, como ya se enfatizó, el objetivo de la reforma fue evitar dejar indefensa a la autoridad cuando la cuantía del asunto excediera cierta cantidad, pero si éste no fuera el caso, se destacó la procedencia de la revisión fiscal en casos importantes y trascendentes, y en aquellos en los que la sentencia recurrida **afectara el interés fiscal de la Federación**, es decir, tratándose de la hipótesis relativa a un fallo que afecte el interés fiscal de la Federación, procede el medio de impugnación en comento, independientemente del monto del asunto.

En esos términos, la procedencia de la revisión fiscal exige sólo de una afectación al interés fiscal de la Federación, sin que dicho interés deba ligarse a la cuantía del caso, y para comprender en qué consiste dicho interés, es necesario hacer las siguientes precisiones:

Desde el punto de vista gramatical, la palabra **interés** proviene del sustantivo "*interese*" que significa provecho, utilidad o ganancia. Conforme al Diccionario de la Lengua Española, interés es la situación jurídica que se ostenta en relación con la actuación de otra persona y que conlleva la facultad de exigirle, a través de un procedimiento administrativo o judicial, un comportamiento ajustado a derecho.

Por lo que hace al vocablo **fiscal**, tiene su raíz etimológica en el latín "*fiscalis*", que significa que pertenece al fisco. Fisco proviene del latín "*fiscus*" que significa erario, tesoro público, lo que engloba lo relativo al tesoro público de la Nación.

Partiendo de esos conceptos, debe analizarse la actividad financiera del Estado, cuya naturaleza es la gestión de intereses económicos que comprende aquellas acciones que se llevan a cabo para satisfacer el gasto público, con la finalidad de cumplir con las necesidades públicas y con la realización de sus fines.

La actividad financiera se realiza en momentos distintos, a saber:

- Mediante la obtención de los ingresos (ingreso).
- Mediante la gestión o manejo y administración de bienes (patrimonio).
- Mediante la aplicación de ingresos (gasto).

Esos tres momentos conforman el derecho fiscal, el derecho patrimonial y el derecho presupuestario.

En relación con el primero de ellos, esto es, **la obtención de ingresos**, la actividad se desarrolla ya sea en un plan de coordinación, o en uno de supra a subordinación, los cuales conforman, respectivamente, el derecho privado y el derecho público (fiscales). En el primero de ellos es a través de servicios en derecho privado; por aprovechamiento o enajenación de sus bienes de dominio privado; por arrendamiento y venta de sus bienes de derecho privado; por intereses de valores, créditos y bonos, o bien, por utilidades de sus empresas como son la Lotería Nacional, los sorteos, los pronósticos, entre otros.

La obtención de ingresos en derecho público se hace con los **tributos**: impuestos, derechos, contribuciones de mejoras o aportaciones de seguridad social; **aprovechamientos**, y **mixtos**, como son, a manera ejemplificativa, la emisión de bonos, la acuñación de moneda o la emisión de billetes.

Hay dos criterios para distinguir los ingresos fiscales: el primario y el vigente. El criterio primario consideraba como ingresos fiscales sólo a aquellos relacionados con las contribuciones o con la infracción a las leyes de esa materia; o bien, cualquier ingreso privado o público; empero, **el criterio vigente considera como ingresos fiscales** los siguientes:

- Prestación o contraprestación a favor del Estado o de un organismo descentralizado.
- Los previstos en una norma de carácter general con motivo de una función de derecho público.
- Los que son de exigencia coactiva.

Para entender esto último, es preciso atender al siguiente cuadro:



Sobre esas premisas, puede válidamente concluirse que aquellos ingresos que deriven de relaciones de supra a subordinación, con motivo de una prestación o contraprestación a favor del Estado o de un organismo descentralizado, que no sean recaudados por virtud de una resolución, implica una afectación al interés fiscal que da lugar a la interposición del recurso de revisión fiscal si, además, esa afectación se relaciona con la interpretación de leyes o reglamentos en forma tácita o expresa; a la determinación del alcance de los elementos esenciales de las contribuciones; a la competencia de la autoridad que haya dictado u ordenado la resolución impugnada o tramitado el procedimiento del que deriva o al ejercicio de las facultades de comprobación.

En otras palabras, las sentencias que eviten la obtención de ingresos de derecho público a cuyo pago se encuentran obligados los contribuyen-

tes, afecta el interés del fisco federal y son susceptibles, por ese motivo, de ser impugnadas a través de la revisión fiscal, en términos de la fracción III, inciso f), del artículo 248 del Código Fiscal de la Federación y 63 de la Ley Federal de Procedimiento Contencioso Administrativo, sin que el requisito de la cuantía del asunto a que alude la fracción I de esas disposiciones legales, sea exigible en la especie.

Por tanto, los daños y perjuicios que puede sufrir el erario público por el incumplimiento de las obligaciones de los contribuyentes, que surjan del dictado de una resolución, facultan a la autoridad hacendaria a interponer el recurso de que se trata, independientemente del monto del asunto.

Además, sólo en apoyo a la anterior conclusión, es factible acudir al texto del artículo 248 del Código Fiscal de la Federación, también destacado en el numeral 63 de la Ley Federal de Procedimiento Contencioso Administrativo, que en la parte final del párrafo primero señala:

"Artículo 248. Las resoluciones de las Salas Regionales que decreten o nieguen sobreseimientos y las sentencias definitivas, podrán ser impugnadas por la autoridad a través de la unidad administrativa encargada de su defensa jurídica, interponiendo el recurso de revisión ante el Tribunal Colegiado de Circuito competente en la sede de la Sala Regional respectiva, mediante escrito que presente ante ésta dentro de los quince días siguientes al día en que surta efectos su notificación, **siempre que se refiera a cualquiera de los siguientes supuestos:** ..."

El señalamiento: "**siempre que se refiera a cualquiera de los siguientes supuestos**", es una expresión que se encuentra regida por el término "**cualquiera**", que según la gramática castellana es un pronombre indeterminado que denota una persona indeterminada: "**alguno, sea el que fuere**", lo que otorga individualidad a cada una de las hipótesis que en sus cinco fracciones prevé el citado precepto legal.

Se explica, la norma legal de que se trata prevé que el recurso de revisión fiscal puede interponerse por la autoridad contra resoluciones o sentencias definitivas, si éstas se refieren a "cualquiera" de los supuestos que ahí se establecen, y que son, como ya se ha venido exponiendo:

- Cuando la cuantía exceda de tres mil quinientas veces el salario mínimo general diario (fracción I).
- Cuando sea de importancia y trascendencia a pesar de que la cuantía sea inferior a la antes señalada (fracción II).

- Cuando sea una resolución dictada por la Secretaría de Hacienda y Crédito Público o por autoridades fiscales de las entidades federativas coordinadas en ingresos federales (**fracción III**), si el asunto se refiere a las hipótesis a que alude esta porción normativa, dentro de las cuales está el **inciso f**), referido a las resoluciones que afecten el interés fiscal de la Federación.
- Cuando se trate de una resolución dictada en materia de la Ley Federal de Responsabilidades de los Servidores Públicos (fracción IV).
- Cuando sea una resolución en materia de aportaciones de seguridad social si el asunto versa sobre la determinación de sujetos obligados, de conceptos que integren la base de cotización o sobre el grado de riesgo de las empresas para los efectos del seguro de riesgos de trabajo (fracción V).

Por tanto, si el término "cualquiera", significa "alguno"; entonces, resulta incuestionable que el recurso que se interpone con fundamento en la fracción III del artículo 248 del Código Fiscal de la Federación, actual 63 de la Ley Federal de Procedimiento Contencioso Administrativo, no requiere de la actualización del requisito de cuantía establecido en la diversa fracción I de ambas disposiciones pues, de lo contrario, el legislador hubiera previsto que la revisión fiscal procedía sólo si se actualizaban "todas" las hipótesis señaladas en las diversas fracciones de las normas legales en comento.

Es corolario de lo hasta ahora precisado, que partiendo de la evolución del recurso en comento, de la cual se advierte la clara intención del legislador ordinario de facultar a la autoridad a interponer el medio de impugnación en materia fiscal, independientemente del monto del asunto; es indudable que el medio de impugnación que se interpone contra la resolución o sentencia definitiva emitida por la Secretaría de Hacienda y Crédito Público, por autoridades fiscales de las entidades federativas coordinadas en ingresos federales o por el Servicio de Administración Tributaria (fracción III), por afectación al interés de la Federación, conforme lo establece el inciso f) del artículo 248 del Código Fiscal de la Federación, actualmente 63 de la Ley Federal de Procedimiento Contencioso Administrativo, no exige para su procedencia que se verifique la cuantía referida en la fracción I de esos numerales, que según señala, *debe exceder de tres mil quinientas veces el salario mínimo general diario del área geográfica correspondiente al Distrito Federal, vigente al momento de la emisión de la resolución o sentencia, o bien, en caso de contribuciones que deban determinarse o cubrirse por periodos inferiores a doce meses, determinando la cuantía considerando el monto que resulte de dividir el importe de la contribución entre el número de meses comprendido en el periodo que corresponda y multiplicar el cociente por doce*, pues basta que esa afectación al interés fiscal esté ligada con otra hipótesis de procedencia a

que alude la fracción III, y que son las relativas a la interpretación de leyes o reglamentos en forma tácita o expresa; a la determinación del alcance de los elementos esenciales de las contribuciones, y a la competencia de la autoridad que haya dictado u ordenado la resolución impugnada o tramitado el procedimiento del que deriva o al ejercicio de las facultades de comprobación.

En efecto, es patente que tratándose del inciso f) de la fracción III del artículo 248 del Código Fiscal de la Federación en vigor hasta el treinta y uno de diciembre de dos mil cinco, porción normativa que actualmente comprende el numeral 63 de la Ley Federal de Procedimiento Contencioso Administrativo, la procedencia del recurso de revisión fiscal se encuentra determinada por la naturaleza u origen de la resolución que haya sido materia de examen en la resolución o sentencia definitiva impugnada, que debe haber sido emitida por la Secretaría de Hacienda y Crédito Público, por autoridades fiscales de las entidades federativas coordinadas en ingresos federales o por el Servicio de Administración Tributaria, y que se haga valer por virtud de que la Federación estime que se afectó su interés fiscal, requisito con el que converge el plazo de interposición del recurso y su relación con otro de los incisos señalados en dicha fracción III [a), b) y c)], mas no con el supuesto a que se refiere la fracción I de tal disposición, esto es, el relativo al monto del asunto.

A mayor abundamiento, si esta Segunda Sala ya se pronunció en cuanto a que **el recurso de revisión fiscal tiene un carácter restrictivo**, y que la procedencia del interpuesto en términos de la fracción III de los preceptos legales multicitados se encuentra determinada por dos elementos concomitantes: el origen y la naturaleza fiscal de la resolución materia de examen en la sentencia definitiva impugnada, definiendo que para la procedencia de dicho recurso debían verificarse los requisitos indicados, pues atendiendo a su origen, la resolución debe emitirse por la Secretaría de Hacienda y Crédito Público o por autoridades fiscales de las entidades federativas coordinadas en ingresos federales, y en razón de su naturaleza, ésta debe ser fiscal en términos de los supuestos a que se refieren los incisos de la propia fracción III; resulta innegable que la exigencia de la cuantía comprendida en la diversa fracción I del artículo 248 del Código Fiscal de la Federación, también prevista en el artículo 63 de la Ley Federal de Procedimiento Contencioso Administrativo, es irrelevante para determinar la procedencia de la revisión fiscal.

Aún más, si existe pronunciamiento en torno a que el artículo 248, fracción III, inciso e), del Código Fiscal de la Federación, vigente hasta el treinta y uno de diciembre de dos mil cinco, constituye un supuesto de procedencia del recurso siempre y cuando se relacione con algún otro de los previstos en los diversos incisos de esa fracción; luego, **el inciso f) que ahora se analiza, relativo a la afectación al interés fiscal de la Federación debe estar**

**ligado a otra hipótesis de la propia fracción III, [a), b) y c)] de los preceptos legales que se han venido analizando, pero no a la fracción I, que limita la procedencia a la cuantía del asunto**, pues, se insiste, la procedencia del recurso de revisión fiscal interpuesto contra resoluciones emitidas por la Secretaría de Hacienda y Crédito Público, por autoridades fiscales de las entidades federativas coordinadas en ingresos federales, o por el Servicio de Administración Tributaria, no depende de la cuantía del caso.

Es corolario de lo anterior, que la revisión fiscal que la autoridad interpone en términos del inciso f) de la fracción III del artículo 248 del Código Fiscal de la Federación, actual 63 de la Ley Federal de Procedimiento Contencioso Administrativo, no exige para su procedencia, de la actualización de la fracción I de esas disposiciones legales, sino de su relación con alguna de las hipótesis referidas en la propia fracción III **[a), b) y c)]**, referentes a la interpretación de leyes o reglamentos en forma tácita o expresa; a la determinación del alcance de los elementos esenciales de las contribuciones, y a la competencia de la autoridad que haya dictado u ordenado la resolución impugnada o tramitado el procedimiento del que deriva o al ejercicio de las facultades de comprobación, y no debe atenderse al monto del asunto.

Ahora bien, como el primer párrafo de la fracción III analizada dispone que procede el recurso de revisión fiscal, cuando se trate de "... una resolución dictada por la Secretaría de Hacienda y Crédito Público, el Servicio de Administración Tributaria o por autoridades fiscales de las entidades federativas coordinadas en ingresos federales y siempre que el asunto se refiera a: ...", de ello se sigue que para que proceda el recurso deben colmarse los siguientes requisitos:

a) Que se trate de una resolución dictada por la Secretaría de Hacienda y Crédito Público, el Servicio de Administración Tributaria o por autoridades fiscales de las entidades federativas coordinadas en ingresos federales; y,

b) Que la materia del asunto verse sobre: interpretación de leyes o reglamentos [inciso a)]; determinación del alcance de los elementos esenciales de las contribuciones [inciso b)]; competencia en materia de facultades de comprobación [inciso c)]; violaciones procesales durante el juicio que afecten las defensas del recurrente y trasciendan al resultado del fallo [inciso d)]; violaciones cometidas en las propias resoluciones o sentencias [inciso e)]; y, **afectación del interés fiscal [inciso f)]**. En el entendido de que esta última debe estar relacionada con alguno de los supuestos previstos en los tres primeros incisos.

La anterior conclusión deriva de que tales requisitos están unidos entre sí por una conjunción copulativa, en tanto se establece que se trate de "... una

resolución dictada por ... y siempre que el asunto se refiera a: ...", por lo que necesariamente deben satisfacerse y concurrir para la procedencia del recurso de revisión.

De lo contrario bastaría que se afirmara que existe una afectación al interés fiscal en todos los casos, para hacer procedente el recurso, cuando la voluntad del legislador fue limitar el recurso de revisión fiscal, como se advierte de la evolución histórica de este medio de defensa, plasmada en las hipótesis generales previstas en sus diversas fracciones, y las particulares contenidas en los propios incisos.

En atención a lo considerado, debe prevalecer con carácter de jurisprudencia el criterio que sustenta esta Segunda Sala de la Suprema Corte de Justicia de la Nación, debiendo quedar redactado con el rubro y texto siguientes:

REVISIÓN FISCAL. EL ARTÍCULO 248, FRACCIÓN III, INCISO F), DEL CÓDIGO FISCAL DE LA FEDERACIÓN (VIGENTE HASTA EL 31 DE DICIEMBRE DE 2005), ACTUALMENTE NUMERAL 63, FRACCIÓN III, INCISO F), DE LA LEY FEDERAL DE PROCEDIMIENTO CONTENCIOSO ADMINISTRATIVO, ESTABLECE UN PRESUPUESTO DE PROCEDENCIA DEL RECURSO QUE NO DEPENDE DE LA CUANTÍA DEL ASUNTO, SINO DE SU RELACIÓN CON LOS DIVERSOS SUPUESTOS DE PROCEDENCIA PREVISTOS EN LA PROPIA FRACCIÓN III.—Los indicados preceptos legales prevén la posibilidad de que las autoridades interpongan recurso de revisión fiscal contra determinadas resoluciones o sentencias definitivas, siempre que éstas se refieran a alguno de los supuestos de procedencia señalados en sus diversas fracciones; y específicamente, la contenida en la fracción III, inciso f), que indica que debe tratarse de resoluciones dictadas por la Secretaría de Hacienda y Crédito Público, por autoridades fiscales de las entidades federativas coordinadas en ingresos federales, o por el Servicio de Administración Tributaria, siempre que se afecte el interés fiscal de la Federación, no exige para su procedencia la actualización de la hipótesis establecida en la fracción I, relativa a la cuantía del asunto, pero sí requiere que esa afectación se relacione con alguno de los incisos que integran la propia fracción III, pues no puede ser analizada de manera aislada. En ese sentido, se concluye que si por causa de una resolución se afecta el interés del Fisco Federal, da lugar a la interposición del recurso de revisión fiscal si además esa afectación se relaciona con la interpretación de leyes o reglamentos en forma tácita o expresa; a la determinación del alcance de los elementos esenciales de las contribuciones; a la competencia de la autoridad que haya dictado u ordenado la resolución impugnada o tramitado el procedimiento del que deriva o al ejercicio de las facultades de comprobación, y no debe atenderse al monto del asunto.

Por lo expuesto y fundado se resuelve:

PRIMERO.—Existe la contradicción de tesis denunciada.

SEGUNDO.—Debe prevalecer, con carácter de jurisprudencia, el criterio sustentado por esta Segunda Sala, conforme a la tesis que ha quedado redactada en la parte final del último considerando de esta resolución.

**Notifíquese;** remítase testimonio de esta resolución a los Tribunales Colegiados contendientes y la tesis jurisprudencial que se establece a la Dirección General de la Coordinación de Compilación y Sistematización de Tesis para su publicación en el *Semanario Judicial de la Federación y su Gaceta*, y hágase del conocimiento del Pleno y de la Primera Sala de esta Suprema Corte y de los Tribunales Colegiados de Circuito y Juzgados de Distrito la tesis jurisprudencial que se sustenta en la presente resolución, en acatamiento a lo previsto en el artículo 195 de la Ley de Amparo y, en su oportunidad, archívese el expediente.

Así lo resolvió la Segunda Sala de la Suprema Corte de Justicia de la Nación, por unanimidad de cinco votos de los señores Ministros: Margarita Beatriz Luna Ramos, Sergio A. Valls Hernández, José Fernando Franco González Salas, Luis María Aguilar Morales y Ministro presidente Sergio Salvador Aguirre Anguiano.

**En términos de lo previsto en los artículos 3, 20 y 22 de la Ley Federal de Transparencia y Acceso a la Información Pública Gubernamental, en esta versión pública se suprime la información considerada legalmente como reservada o confidencial que encuadra en esos supuestos normativos.**

**Nota:** El rubro al que se alude al inicio de esta ejecutoria, corresponde a la tesis 2a./J. 35/2010, publicada en el *Semanario Judicial de la Federación y su Gaceta*, Novena Época, Tomo XXXI, marzo de 2010, página 1038.

**SUSPENSIÓN EN EL AMPARO. ES IMPROCEDENTE CONCEDERLA CONTRA LA EJECUCIÓN DEL APERCIBIMIENTO DE IMPOSICIÓN DE UNA MULTA COMO MEDIDA DE APREMIO PARA LOGRAR EL CUMPLIMIENTO DE UN LAUDO LABORAL, POR SER UN ACTO FUTURO E INCIERTO.**

CONTRADICCIÓN DE TESIS 341/2009. ENTRE LAS SUSTENTADAS POR LOS TRIBUNALES COLEGIADOS SEGUNDO DEL NOVENO CIRCUITO, SEXTO EN MATERIA DE TRABAJO DEL PRIMER CIRCUITO Y

SEGUNDO DEL QUINTO CIRCUITO, ACTUALMENTE PRIMERO EN MATERIAS CIVIL Y DE TRABAJO DEL MISMO CIRCUITO.

MINISTRO PONENTE: JOSÉ FERNANDO FRANCO GONZÁLEZ SALAS.

SECRETARIA: MARTHA ELBA HURTADO FERRER.

CONSIDERANDO:

PRIMERO.—La Segunda Sala de la Suprema Corte de Justicia de la Nación es competente para conocer de la presente denuncia de contradicción de tesis, de conformidad con lo dispuesto en los artículos 107, fracción XIII, de la Constitución Federal; 197-A de la Ley de Amparo y 21, fracción VIII, de la Ley Orgánica del Poder Judicial de la Federación, en relación con el Acuerdo Plenario 5/2001 del veintiuno de junio de dos mil uno, en virtud de que los criterios discrepantes provienen de asuntos resueltos en materia laboral, cuya especialidad tiene atribuida esta Sala.

SEGUNDO.—La denuncia de contradicción de tesis proviene de parte legítima, en términos de lo previsto en el artículo 197-A de la Ley de Amparo, porque la formularon los Magistrados integrantes del Segundo Tribunal Colegiado del Noveno Circuito que sustentó uno de los criterios denunciados como contradictorios.

TERCERO.—A fin de verificar si existe oposición de criterios respecto de una misma cuestión jurídica, es conveniente resaltar las características fundamentales de las ejecutorias materia de la presente denuncia que a continuación se precisan:

### **I. Segundo Tribunal Colegiado del Noveno Circuito.**

#### **Incidente en revisión laboral \*\*\*\*\*.**

El Tribunal Colegiado del conocimiento conoció de un recurso de revisión interpuesto contra la resolución que negó a la quejosa la suspensión definitiva contra actos de la Junta Especial Número Uno de la Local de Conciliación y Arbitraje en el Estado y otras autoridades, que se hicieron consistir en dos acuerdos, uno que la apercibió de que de no dar cumplimiento a lo ordenado en el laudo laboral que la constreñía a reinstalar a los trabajadores se daría vista al agente del Ministerio Público, y se le impondría una multa; otro que hizo efectivo el apercibimiento de dar vista al representante social.

El citado órgano colegiado confirmó la interlocutoria recurrida y negó la suspensión definitiva con base en las consideraciones que en la parte que interesa señalan:

"Por lo que atañe al apercibimiento de imponer una multa a la quejosa, equivalente a siete días de salario mínimo general, la medida cautelar es improcedente porque no se satisface el requisito previsto por la fracción II del artículo 124 de la Ley de Amparo, esto es, que con la suspensión del acto reclamado no se siga perjuicio al interés social, ni se contravengan disposiciones de orden público.

"Bajo ese contexto, no procede conceder la suspensión definitiva respecto de la ejecución de medidas de apremio distintas del arresto, decretadas por las autoridades jurisdiccionales con el propósito de vencer la contumacia del quejoso a cumplir una determinación, en tanto es inexacto que en ese caso sólo esté (sic) en juego intereses particulares, debido a que la sociedad en general está interesada en que no se entorpezcan los procedimientos jurisdiccionales, ni la observancia de los fallos que resuelven los contradictorios ventilados ante los tribunales legalmente constituidos para esa consecución; de lo contrario se daría pauta para alargar los litigios indefinidamente con grave perjuicio para la colectividad y en demérito de las atribuciones legales conferidas a los órganos jurisdiccionales para hacer cumplir sus determinaciones y con ello dar satisfacción al artículo 17 constitucional que les impone la obligación de velar por una impartición de justicia pronta y expedita.

"Concretamente en la materia laboral, la Ley Federal del Trabajo en los artículos 939 a 949 establece las atribuciones conferidas a los Presidentes de las Juntas del Trabajo para procurar la ejecución pronta y expedita de los laudos dictados en los juicios de su competencia; por ello se insiste que en ese tópico no sólo están involucrados intereses particulares, sino en general los de la colectividad por las razones asentadas en párrafos precedentes; por ende, es inconcuso que en el caso no se colma el segundo de los requisitos que el artículo 124 de la Ley de Amparo exige para conceder la suspensión definitiva.

"Al respecto resulta aplicable la tesis aislada sustentada por el Tercer Tribunal Colegiado en Materia Civil del Primer Circuito, publicada en el *Semanario Judicial de la Federación y su Gaceta*, Novena Época, Tomo XVII, abril de dos mil tres, página mil ciento dos, del rubro y texto siguiente:

"'MEDIDAS DE APREMIO DICTADAS POR AUTORIDAD JUDICIAL. IMPROCEDENCIA DE LA SUSPENSIÓN, SALVO QUE SE TRATE DEL ARRESTO.' (se transcribe).

"Por otra parte, con relación a la ejecución del auto que ordena hacer efectivo el apercibimiento referido en el proveído de veinte de marzo del año en curso, tampoco se satisface el requisito mencionado en líneas preceden-

tes, relativo a la no afectación de disposiciones de orden público y al interés social, debido a que cuando existe colisión entre el interés de la colectividad y de un particular, debe imperar el primero.

"Consecuentemente, es improcedente conceder la suspensión definitiva cuando lo que se controvierte en el juicio de amparo es la determinación de la autoridad responsable de dar vista al Ministerio Público por considerar que el quejoso ha desobedecido una orden legítima de aquélla, pues en ese supuesto es preponderante el interés que la sociedad tiene en la investigación y en su caso, persecución de un posible hecho delictuoso.

"Esto es así porque el artículo 21 constitucional consagra la facultad y obligación para que la autoridad ministerial investigue posibles hechos delictuosos, y no existe disposición legal que otorguen (sic) a los gobernados, aun cuando pudieran eventualmente tener el carácter de indiciados, para oponerse al inicio de una averiguación previa, pues estimar lo contrario sería tanto como anteponer el interés particular al de la sociedad.

"Por tanto, adverso a lo alegado por los representantes legales de la recurrente, es inexacto que sólo estén involucrados interés (sic) particulares de los trabajadores terceros perjudicados, sobre todo si se tiene en cuenta que la consecuencia del acto reclamado no radica en la simple ejecución del laudo dictado en el juicio laboral, sino en la posible investigación de un evento estimado como delictivo.

"Sobre el particular es aplicable la tesis aislada del Segundo Tribunal Colegiado del Quinto Circuito, publicada en el *Semanario Judicial de la Federación*, Octava Época, Tomo XII, octubre de mil novecientos noventa y tres, página cuatrocientos noventa y seis, bajo el epígrafe y texto siguiente:

"SUSPENSIÓN, NO PROCEDE CUANDO TIENDA A IMPEDIR LA CONTINUACIÓN DEL PROCEDIMIENTO EN UNA AVERIGUACIÓN PREVIA, AUNQUE ELLO PUDIERA DEJAR SIN MATERIA EL JUICIO DE AMPARO." (se transcribe).

"Por tales razones, no se comparte el criterio sustentado por el Sexto Tribunal Colegiado en Materia de Trabajo del Primer Circuito, publicado en la página mil ochenta y ocho, Tomo XXVIII, diciembre de dos mil ocho, del *Semanario Judicial de la Federación y su Gaceta*, Novena Época, cuyo rubro y texto es el siguiente:

"SUSPENSIÓN EN AMPARO INDIRECTO. PROCEDE CONCEDERLA, A EFECTO DE CONSERVAR LA MATERIA DEL JUICIO DE AMPARO,

CONTRA EL ACUERDO QUE APERCIBE DE QUE EN CASO DE NO CUMPLIR CON EL LAUDO DICTADO EN EL JUICIO LABORAL SE IMPONDRÁ UNA MULTA DE UN MIL PESOS; SE DECLARARÁ QUE SE HAN AGOTADO LAS MEDIDAS DE APREMIO; Y SE ORDENARÁ DAR VISTA AL MINISTERIO PÚBLICO FEDERAL POR LA POSIBLE COMISIÓN DEL DELITO DE DESOBEDIENCIA.’ (se transcribe).

"Lo anterior debido a que, en opinión de este órgano colegiado, la negativa de la suspensión definitiva no deja sin materia el juicio de amparo a tal grado de que no sea posible retrotraer las cosas al estado en que se encontraban, pues si bien al no concederse la medida cautelar puede materializarse la vista ordenada por la autoridad responsable, si se concede la protección federal al quejoso, el efecto del amparo sería para dejar insubsistente el inicio de la investigación penal y que las actuaciones ahí practicadas no puedan ser utilizadas en su perjuicio, con lo cual se resarciría la violación cometida en agravio de la quejosa.

"Por tanto, en términos del artículo 197-A de la Ley de Amparo lo procedente es denunciar la posible contradicción de tesis.

"Por otra parte, resulta inaplicable la jurisprudencia 13/90 de la Cuarta Sala de la Suprema Corte de Justicia de la Nación, invocada por la recurrente, cuyo rubro señala: ‘SUSPENSIÓN CONTRA EL LAUDO, DEBE GARANTIZARSE LA SUBSISTENCIA DEL TRABAJADOR, AUN CUANDO AQUÉL SE RECLAME EN AMPARO INDIRECTO.’, puesto que en el caso concreto el acto reclamado no lo constituye el laudo de diez de marzo de dos mil nueve dictado en el juicio laboral de origen, sino diversas determinaciones emitidas por el presidente del Tribunal del Trabajo que conoce del contradictorio laboral y a las cuales se ha hecho referencia en párrafos precedentes; de manera que es distinto el supuesto contemplado en dicha jurisprudencia y el que se plantea en la especie."

Deriva de lo anterior que el Tribunal Colegiado se pronunció sobre la procedencia de la suspensión definitiva respecto del acto que se hizo consistir en el apercibimiento de imposición de multa y en la orden de dar vista al Ministerio Público por la posible comisión del delito de desobediencia, determinando la improcedencia de dicha medida cautelar, respecto de la multa porque no se satisface el requisito previsto en la fracción II del artículo 124 de la Ley de Amparo, esto es, que con la suspensión del acto reclamado no se siga perjuicio al interés social ni se contravengan disposiciones de orden público, y por lo que hace a la orden señalada, dado el interés que tiene la sociedad en la investigación y, en su caso, la persecución de un posible hecho delictuoso.

## **II. Sexto Tribunal Colegiado en Materia de Trabajo del Primer Circuito.**

### **Incidente en revisión RT. \*\*\*\*\*.**

El referido Tribunal Colegiado conoció de un recurso de revisión interpuesto contra la resolución incidental que negó al quejoso la suspensión definitiva contra el acuerdo dictado por la Primera Sala del Tribunal Federal de Conciliación y Arbitraje, que lo apercibió que de no dar cumplimiento al laudo laboral se le aplicaría una multa de un mil pesos; se declararían agotadas las medidas de apremio y se ordenaría dar vista al Ministerio Público Federal por la posible comisión del delito de desobediencia.

El mencionado Tribunal Colegiado revocó la resolución recurrida y concedió al quejoso la suspensión definitiva solicitada con base en las consideraciones siguientes:

"En el caso, el acto reclamado consiste en el acuerdo de catorce de abril de dos mil ocho, dictado en el expediente laboral \*\*\*\*\* , del índice de la Primera Sala del Tribunal Federal de Conciliación y Arbitraje, mediante el cual apercibe al ahora recurrente de que en caso de no cumplir con el laudo dictado en el juicio laboral se le impondrá una multa de un mil pesos, se declarará que se han agotado las medidas de apremio y se ordenará dar vista al Ministerio Público Federal, por la posible comisión del delito de desobediencia.

"Al respecto, el Juez de Distrito negó la suspensión definitiva del acto reclamado, con fundamento en el artículo 124, fracción III, de la Ley de Amparo, al considerar que éste es un acto declarativo que no conlleva un acto de inminente ejecución, porque sólo se limita a evidenciar una situación jurídica determinada, del cual no se deriva ningún acto de ejecución, resultando en consecuencia improcedente la suspensión que en su contra se pide, pues tal acto queda fuera de la naturaleza jurídica de ella.

"Tal determinación resulta incorrecta porque el acto reclamado constituye un acto de molestia que afecta la situación jurídica del recurrente, que de no suspenderse le causarían daños y perjuicios de difícil reparación.

"En efecto, de acuerdo con el criterio sostenido por el Tribunal Pleno de la Suprema Corte de Justicia de la Nación, el apercibimiento de imponer una medida de apremio de manera específica es un acto que ocasiona al sujeto obligado un acto de molestia que afecta su situación jurídica.

"Lo anterior, toda vez que al resolver en sesión de diecinueve de octubre de mil novecientos noventa y nueve, el amparo en revisión \*\*\*\*\*, interpuesto por \*\*\*\*\* , consideró en lo que interesa que: '... las medidas de apremio han sido consideradas en las diversas legislaciones como una institución que puede ser utilizada por el juzgador a fin de lograr el cumplimiento de la resistencia al cumplimiento de las obligaciones que resulten a los sujetos vinculados con un determinado procedimiento, esto es, mediante ese instrumento se otorga al Juez la potestad de buscar el cumplimiento a sus determinaciones mediante el empleo del medio de apremio que considere más eficaz. Doctrinariamente se ha considerado que la aplicación de los medios de apremio está sujeta a las siguientes condiciones: 1a. La existencia de una determinación justa y fundada en derecho, que deba ser cumplida por las partes o por alguna de las personas involucradas en el litigio; 2a. La comunicación oportuna al obligado con el apercibimiento de que de no obedecerla, se le aplicará una medida de apremio precisa y concreta; 3a. Que conste o se desprenda de autos la oposición o negativa injustificada del obligado a obedecer el mandamiento judicial; 4a. La ejecución por el juzgador del medio de apremio. Las anteriores precisiones ponen de relieve que la medida de apremio es un acto judicial por medio del cual se exige el cumplimiento de una determinación judicial, cuya ejecución se encuentra condicionada al acatamiento de diversos requisitos, a saber: a) al apercibimiento de la aplicación de la medida de apremio para el caso de incumplimiento, que tiene por objeto que la persona obligada conozca, con toda oportunidad, la medida de apremio precisa y concreta a que se hará acreedora en caso de incumplimiento; y, b) a la resistencia del obligado a cumplir, que provocará la ejecución de la medida de apremio con que fue apercibido. Consecuentemente, y dado que la medida de apremio es un solo acto judicial, cuya aplicación se hace por el juzgador en dos momentos distintos dada la naturaleza del apremio, cada uno de los cuales genera diversas consecuencias en la esfera jurídica del sujeto obligado, que fraccionan la aplicación de la ley que las establece, debe colegirse que el juicio de garantías es procedente en contra de cualquiera de esas actuaciones, pues en cada una de ellas se actualiza o individualiza la norma, ocasionando diferentes efectos en la esfera jurídica del gobernado. Por tanto, no es factible sostener que la aplicación de la medida de apremio se agota con el apercibimiento, o bien, se actualiza hasta que se emplea la misma, ya que su aplicación está latente desde que se produce el apercibimiento y deja de existir hasta que se determina el uso o empleo de la medida respectiva, de modo tal que aun cuando aparentemente desde el apercibimiento se aplica el precepto que establece un determinado medio de apremio, lo cierto es que por tratarse de un solo acto judicial, dividido en diferentes momentos, su aplicación no puede considerarse completa sino hasta el momento en que se hace uso de la imposición de tal medida, lo que motiva a establecer que en virtud de que las medidas de apremio son un acto judicial dictado dentro de un procedimiento, dividido en

diferentes momentos, el acto de aplicación requerido para la procedencia del juicio de garantías debe entenderse como el acto judicial en sí mismo, esto es, el acto judicial en su totalidad, impugnabile en cada una de sus partes, dado que no sólo es la orden de hacer efectivo el apercibimiento, ni su acatamiento, la que causa perjuicio al sujeto obligado, sino también el proveído en que se le apercibe de su imposición, porque tratándose de un solo acto judicial dividido por razones de técnica procesal en dos partes, cada una de ellas debe ser considerada como acto de aplicación para la procedencia del juicio de garantías, dado que los efectos que producen cada una de esas etapas son distintos, en la medida en que el apercibimiento provoca un acto de molestia y la ejecución un acto de privación, por lo que prácticamente siendo las consecuencias diversas, el amparo es procedente en contra de los dos.'

"De igual forma la mencionada Primera Sala de la Suprema Corte de Justicia de la Nación, consideró que el apercibimiento de multa ocasiona al sujeto obligado un acto de molestia que afecta su situación jurídica, puesto que se encuentra vinculado a la determinación de la autoridad en tanto se le conmina a ejecutar un determinado mandamiento.

"Apoya lo anterior, la tesis aislada XXXIX/99, sustentada por la Segunda Sala de la Suprema Corte de Justicia de la Nación, publicada en la Novena Época del *Semanario Judicial de la Federación y su Gaceta*, Tomo IX, marzo de 1999, página 317, cuyos rubro y texto son: 'MULTA. EL SOLO APERCIBIMIENTO DE IMPONERLA CONSTITUYE ACTO DE APLICACIÓN DE LA LEY QUE LO PREVÉ Y OTORGA INTERÉS PARA LA PROCEDENCIA DEL AMPARO, SI LA AUTORIDAD ESTABLECE CON PRECISIÓN LA SANCIÓN PECUNIARIA EN CASO DE QUE EL GOBERNADO INCUMPLA EL REQUERIMIENTO.' (se transcribe).

"En ese contexto, se concluye que el acto reclamado consistente en el apercibimiento al aquí recurrente, de que en caso de no cumplir con el laudo dictado en el juicio laboral se le impondrá una multa de un mil pesos, se declarará que se han agotado las medidas de apremio; y, se ordenará dar vista al Ministerio Público Federal, por la posible comisión del delito de desobediencia, constituye un acto de molestia, porque con tal apercibimiento se encuentra vinculado a la determinación de la autoridad en tanto se le conmina a ejecutar un determinado mandamiento.

"De manera que, si el recurrente omite obedecer el mandato cuyo cumplimiento se le exige, la autoridad responsable hará efectivo el apercibimiento decretado, y le impondrá una multa de un mil pesos, declarará que se agotaron las medidas de apremio y ordenará dar vista al Ministerio Público Federal, por la posible comisión del delito de desobediencia, lo cual le causaría daños

y perjuicios de difícil reparación, porque en caso de que obtuviera una resolución favorable en el juicio de amparo, no sería posible retrotraer los efectos de la ejecución del acuerdo reclamado, y por tanto, no se conservaría la materia del juicio de amparo.

"En este sentido, contrariamente a lo sostenido por el Juez de Distrito, sí se satisface el requisito previsto en el artículo 124, fracción III, de la Ley de Amparo, en razón de que, de ejecutarse el acto reclamado, se causarían daños y perjuicios de difícil reparación, por lo que es procedente conceder la suspensión del acto reclamado.

"En estas condiciones, procede revocar la resolución recurrida, y conceder la suspensión definitiva, para el efecto de que las cosas se mantengan en el estado en que se encuentran hasta en tanto no se resuelva el juicio de amparo."

De esta ejecutoria derivó la tesis aislada I.6o.T.395 L, publicada en el *Semanario Judicial de la Federación y su Gaceta*, Novena Época, Tomo XXVIII, diciembre de 2008, página 1088, de rubro: "SUSPENSIÓN EN AMPARO INDIRECTO. PROCEDE CONCEDERLA, A EFECTO DE CONSERVAR LA MATERIA DEL JUICIO DE AMPARO, CONTRA EL ACUERDO QUE APERCIBE DE QUE EN CASO DE NO CUMPLIR CON EL LAUDO DICTADO EN EL JUICIO LABORAL SE IMPONDRÁ UNA MULTA DE UN MIL PESOS; SE DECLARARÁ QUE SE HAN AGOTADO LAS MEDIDAS DE APREMIO; Y SE ORDENARÁ DAR VISTA AL MINISTERIO PÚBLICO FEDERAL POR LA POSIBLE COMISIÓN DEL DELITO DE DESOBEDIENCIA."

De lo anterior se advierte que el citado órgano jurisdiccional se pronunció sobre la procedencia de la suspensión definitiva respecto del acto consistente en el apercibimiento al recurrente que de no cumplir con el laudo laboral se le impondría una multa de un mil pesos; se declararían agotadas las medidas de apremio y se ordenaría dar vista al Ministerio Público Federal por la posible comisión del delito de desobediencia.

Sobre el particular estimó que de hacerse efectivo el apercibimiento decretado, se impondría al quejoso (recurrente) una multa de un mil pesos; se declararían agotadas las medidas de apremio y se ordenaría dar vista al Ministerio Público Federal, por la posible comisión del delito de desobediencia, lo que le causarían al quejoso daños y perjuicios de difícil reparación, porque en caso de que obtuviera una resolución favorable en el juicio de amparo no sería posible retrotraer los efectos de la ejecución del acuerdo reclamado y, por tanto, no se conservaría la materia del juicio de amparo.

Por ende, concluyó dicho Tribunal Colegiado que, contrariamente a lo sostenido por el Juez de Distrito, sí se encontraba satisfecho el requisito previsto en el artículo 124, fracción III, de la Ley de Amparo.

### **III. Segundo Tribunal Colegiado del Quinto Circuito (actualmente Primer Tribunal Colegiado en Materias Civil y de Trabajo del Quinto Circuito)**

#### **Recurso de queja \*\*\*\*\*.**

El citado Tribunal Colegiado conoció de un recurso de queja interpuesto en contra del auto de dos de julio de mil novecientos novena y tres dictado por el Juez Séptimo de Distrito en el Estado de Sonora, en un incidente de suspensión que negó a los quejosos la suspensión provisional solicitada en contra de actos del procurador general de Justicia en el Estado, con residencia en Hermosillo, Sonora y otras autoridades, derivados de una indagatoria ordenada por el órgano investigador a raíz de una denuncia penal.

El citado órgano colegiado declaró infundado el recurso de queja y confirmó el auto recurrido con base en las consideraciones siguientes:

"Son infundados los agravios hechos valer.

"En efecto, contrario a lo en ellos aducido, estuvo en lo correcto el Juez de Distrito al negar en la resolución recurrida la suspensión solicitada, porque en caso de concederse se paralizaría el procedimiento encaminado a integrar la averiguación de los delitos por el órgano investigador respectivo, que es de orden público e interés social, en los términos de la jurisprudencia que al efecto invocó el *a quo*, que aparece publicada con el número quinientos noventa y dos de la segunda parte del último *Apéndice al Semanario Judicial de la Federación*, que dice: 'DELITOS, AVERIGUACIÓN DE LOS.' (se transcribe).

"El argumento de los recurrentes en el sentido de que la supuesta ratificación que hicieron los ofendidos de la denuncia que dio origen a la averiguación previa de la que derivaron los actos reclamados, no tiene valor alguno, porque al no mediar denuncia o querrela suscrita por persona alguna, no se puede partir de lo inexistente para pedir a la autoridad investigadora a (sic) que desarrolle la pesquisa reclamada, es inconducente para conceder a los quejosos recurrentes la suspensión solicitada, pues dicho argumento de resultar fundado, en todo caso determinaría la concesión del amparo solicitado, pues precisamente en eso consiste el fondo de la cuestión planteada, pero de ninguna manera es suficiente para suspender el procedimiento de investigación del delito, porque esta circunstancia perjudicaría los intereses de la sociedad y del Estado.

"Es oportuno señalar que aun en el caso de que la ejecución de los actos reclamados dejara sin materia el juicio de amparo en que se dictó la

resolución recurrida, resulta improcedente la concesión de la suspensión provisional solicitada, pues ésta no procede en casos como el presente porque tendría como efecto impedir la función encomendada al Ministerio Público por el artículo 21 constitucional para la investigación y persecución de los delitos, y ante el conflicto del interés de los quejosos con el de la sociedad y el Estado, debe prevalecer el interés colectivo, por lo que estuvo en lo correcto el Juez de Distrito al considerar que en el caso no se satisface el requisito previsto en la fracción II del artículo 124 de la Ley de Amparo.

"La supuesta evidencia de la ilegalidad del acto reclamado, que a manera de agravio se adujo por los recurrentes, resulta también insuficiente para conceder la suspensión provisional solicitada, pues como ha quedado establecido, en caso de conflicto entre el interés particular y colectivo, debe prevalecer este último.

"Es aplicable al caso la tesis del Primer Tribunal Colegiado en Materia Penal del Primer Circuito publicada en el *Semanario Judicial de la Federación*, Octava Época, Tomo V, Segunda Parte-1, enero-junio de 1990, página cuatrocientos noventa y cuatro, que dice: 'SUSPENSIÓN, IMPROCEDENCIA DE LA, CUANDO SE IMPIDE LA CONTINUACIÓN DEL PROCEDIMIENTO EN UNA AVERIGUACIÓN PREVIA, AUN CUANDO QUEDE SIN MATERIA EL JUICIO DE AMPARO.' (se transcribe).

"En mérito de lo anterior, y toda vez que este Tribunal Colegiado no advierte agravio alguno en perjuicio de los recurrentes, que deba suplir de oficio, lo procedente es declarar infundado el presente recurso de queja y confirmar el auto que se revisa."

Este criterio dio origen a la tesis aislada publicada en la página 496 del Tomo XII, octubre de 1993, Octava Época del *Semanario Judicial de la Federación* de rubro: "SUSPENSIÓN, NO PROCEDE CUANDO TIENDA A IMPEDIR LA CONTINUACIÓN DEL PROCEDIMIENTO EN UNA AVERIGUACIÓN PREVIA, AUNQUE ELLO PUDIERA DEJAR SIN MATERIA EL JUICIO DE AMPARO."

De lo antes narrado se advierte que este órgano colegiado se pronunció sobre la procedencia de la suspensión provisional respecto de actos derivados de una indagatoria ordenada por un procurador general de Justicia Estatal con motivo de una denuncia penal.

CUARTO.—Del análisis de las ejecutorias transcritas se advierte, por una parte, que no se configura la contradicción de criterios denunciada respecto del tema jurídico relativo a la "Determinación de la autoridad respon-

sable de dar vista al Ministerio Público, por la posible comisión de un delito por parte del quejoso", en virtud de que los Tribunales Colegiados que intervienen en el presente asunto se pronunciaron sobre la procedencia de la suspensión respecto de actos que si bien se vinculan con esa temática son sustancialmente diferentes, ya que el Segundo Tribunal Colegiado del Noveno Circuito examinó el consistente en la orden de dar vista al Ministerio Público por la posible comisión del delito de desobediencia (como consecuencia de haber hecho efectivo el apercibimiento que en ese sentido se hizo en acuerdo anterior); el Sexto Tribunal Colegiado en Materia de Trabajo del Primer Circuito analizó el consistente en el apercibimiento de dar vista al Ministerio Público en caso de no cumplir con el laudo laboral y, por último, el Segundo Tribunal Colegiado del Quinto Circuito (actualmente Primer Tribunal Colegiado en Materias Civil y de Trabajo del Quinto Circuito) se pronunció respecto de la suspensión que se solicitó en contra de una fase del procedimiento penal denominada averiguación previa.

Cabe destacar que no obstante que el Segundo Tribunal Colegiado del Noveno Circuito y el Sexto Tribunal Colegiado en Materia de Trabajo del Primer Circuito se pronunciaron sobre actos relacionados con la orden de dar vista al Ministerio Público con la desobediencia del quejoso a cumplir con un laudo laboral, dichos actos son de distinta naturaleza, ya que el primero se refiere al apercibimiento de emitir la orden mencionada, lo cual constituye un acto futuro e incierto, en tanto que su concreción dependerá de la conducta que el promovente del amparo asuma, mientras que en el segundo es inminente la ejecución de la orden, al haberse ya emitido ésta, por lo que se trata de un acto futuro y cierto, distinciones éstas que ameritan un estudio diferenciado sobre la procedencia de la medida cautelar.

En ese tenor, es inconcuso que no es factible homologar tales determinaciones para construir un criterio general que rija para todos los casos señalados, a partir de una premisa única, circunstancia que pone de manifiesto que los distintos criterios jurídicos a que arribaron los citados órganos jurisdiccionales no pueden estimarse contradictorios.

Por ende, debe declararse inexistente la contradicción de tesis denunciada en el aspecto mencionado.

QUINTO.—En cambio, esta Segunda Sala advierte que se configura la contradicción de tesis entre el Segundo Tribunal Colegiado del Noveno Circuito y el Sexto Tribunal Colegiado en Materia de Trabajo del Primer Circuito, en virtud de que ambos tribunales se pronunciaron sobre un mismo tema jurídico, relativo a la procedencia de la suspensión en amparo indirecto en contra del acto que apercibió al quejoso con la imposición de una multa, en caso de no

acatar el laudo laboral, y arribaron a conclusiones divergentes, pues mientras el primero de los citados órganos colegiados estimó improcedente la medida cautelar en contra de dicho acto, el otro consideró lo contrario.

Por tanto, el punto de contradicción se contrae a determinar si procede o no la suspensión en contra de la ejecución del apercibimiento de multa como medida de apremio para lograr el cumplimiento de un laudo.

Atento a lo anterior, debe prevalecer con el carácter de jurisprudencia el criterio de esta Segunda Sala de la Suprema Corte de Justicia de la Nación al tenor de las consideraciones siguientes:

Resulta de especial relevancia precisar que para decidir sobre la procedencia de la suspensión (provisional o definitiva) en el juicio de amparo indirecto el juzgador debe, en primer lugar, examinar si los actos reclamados son ciertos; en segundo, si la naturaleza de los actos permite su paralización y en tercer lugar, si se satisfacen los requisitos exigidos por el artículo 124 de la Ley de Amparo, esto es, que la medida la solicite el agraviado, que no se siga perjuicio al interés social, ni se contravengan disposiciones de orden público y que sean de difícil reparación los daños y perjuicios que se causen al agraviado con la ejecución del acto.

Lo anterior implica que para la procedencia de la medida cautelar se requiere que los actos sean ciertos; que sean suspendibles, y que concurren los requisitos exigidos por el artículo 124 de la Ley de Amparo; la falta de cualquiera de los citados requisitos hace improcedente la suspensión.

En relación con la naturaleza de los actos reclamados, este Alto Tribunal ha sostenido reiteradamente que, por regla general, sólo los actos futuros de inminente realización y no los futuros e inciertos son susceptibles de ser suspendidos, entendiéndose por los primeros los que derivan de manera directa y necesaria de otro ya preexistente, de tal manera que pueda asegurarse que se ejecutará en breve, y por los segundos, aquellos cuya realización es remota, en tanto que su existencia depende de la actividad previa del quejoso o de que la autoridad decida ejercer o no alguna de sus atribuciones.

Lo anterior encuentra apoyo en las tesis que a continuación se transcriben:

"SANCIONES POR INFRACCIONES ASENTADAS EN ACTA DE VISITA, SUSPENSIÓN IMPROCEDENTE CONTRA LA PROBABLE APLICACIÓN DE.—El hecho de que en el acta levantada con motivo de la visita a una negociación se asiente que se han infringido una o varias disposiciones adminis-

trativas no tiene como consecuencia necesaria e inmediata el que se aplique alguna sanción, ya sea multa, clausura o cancelación de la licencia o del permiso de funcionamiento, si de conformidad con lo dispuesto en el ordenamiento jurídico respectivo resulta necesaria la actuación posterior de la autoridad para calificar el acta y establecer, mediante la resolución correspondiente, si debe sancionarse al visitado y, en su caso, determinar el tipo de sanción que le es aplicable, y menos aún si prevé un procedimiento a través del cual se permite al interesado ser oído y aportar pruebas para desvirtuar lo asentado en el acta, ya que la imposición de sanciones como consecuencia de las infracciones que se le atribuyen en el acta constituye un acto futuro que podría existir o no y, por tanto, dentro del juicio de garantías en que se reclame resulta improcedente decretar su suspensión."<sup>1</sup>

"ACTOS FUTUROS INMINENTES.—Habiendo sido considerada la tercera perjudicada como propietaria del inmueble de que se trata; y constando ya su derecho en instrumento público que se anotó en el Registro Público de la Propiedad, seguramente que para completar el procedimiento seguido por el Juez responsable, en el juicio sucesorio, este funcionario tendrá que ordenar que se dé posesión del bien adjudicado a la adjudicataria; de lo que se deduce que al reclamar los quejosos contra esta posesión, no reclaman contra un hecho futuro e incierto, sino de inminente realización, que es susceptible de ser suspendido, porque afectando intereses particulares se encuentran reunidos los requisitos que establece el artículo 124 de la Ley de Amparo."<sup>2</sup>

Atento a lo antes expuesto, es dable concluir que contra la ejecución del apercibimiento al quejoso con la imposición de una multa en caso de no cumplir con un laudo laboral, resulta improcedente la suspensión, pues constituye un acto futuro e incierto, en virtud de que su realización no es segura, sino que dependerá de la conducta que aquél asuma en relación con ese mandato judicial.

Sustenta la consideración anterior, en lo conducente, la jurisprudencia sin número de esta Segunda Sala que se encuentra publicada en la página cincuenta y cinco, Volumen 66, Tercera Parte, del *Semanario Judicial de la Federación*, Séptima Época, cuyo tenor es el siguiente:

"MULTAS DE QUE SE APERCIBE AL POSIBLE INFRACTOR, QUE DEPENDE LA ACTIVIDAD DE ÉSTE. SON ACTOS FUTUROS E INCIERTOS QUE NO TIENEN CARÁCTER DE INMINENTES.—El acto reclamado que

<sup>1</sup> Jurisprudencia 2a./J.12 visible en la página 199, Tomo IV, Primera Parte, julio a diciembre de 1989, *Semanario Judicial de la Federación*, Segunda Sala, Octava Época.

<sup>2</sup> Tesis aislada visible en la página 1442, Tomo CVII, *Semanario Judicial de la Federación*, Tercera Sala, Quinta Época.

se hace consistir en el apercibimiento de que se impondrán multas diarias al quejoso de seguir realizando una promoción de ventas, es un acto futuro e incierto, porque para su realización sería necesario que la persona apercibida continuara realizando la promoción de ventas sancionada y, además, que las autoridades constataran tal hecho y determinaran hacer efectivo el apercibimiento decretado, lo cual bien podría no acontecer. Como no hay certeza de que el acto se produzca y su posible existencia dependería, en todo caso, del modo de actuar del quejoso, por ello debe considerársele como futuro y de realización incierta; por lo tanto, respecto de dicho acto procede el sobreseimiento del juicio de amparo."

Importa destacar que la negativa de la suspensión en contra de la ejecución del apercibimiento de multa, como medida de apremio para lograr el cumplimiento de un laudo, no implica que de hacerse efectiva dicha advertencia quede sin materia el juicio de amparo ya que, en tal supuesto, el quejoso puede solicitar la suspensión contra los efectos y consecuencias de la sanción que llegare a imponerse, de conformidad con el artículo 140 de la Ley de Amparo,<sup>3</sup> que señala que mientras no se pronuncie sentencia ejecutoriada en el juicio de amparo, el Juez de Distrito puede modificar o revocar el auto en que se haya concedido o negado la suspensión, cuando ocurra un hecho superveniente que le sirva de fundamento.

Bajo ese enfoque, en términos de lo dispuesto en los artículos 192, 195 y demás relativos de la Ley de Amparo, debe prevalecer como jurisprudencia el criterio sustentado por esta Segunda Sala de la Suprema Corte de Justicia de la Nación, la cual queda redactada de la siguiente manera:

**SUSPENSIÓN EN EL AMPARO. ES IMPROCEDENTE CONCEDERLA CONTRA LA EJECUCIÓN DEL APERCIBIMIENTO DE IMPOSICIÓN DE UNA MULTA COMO MEDIDA DE APREMIO PARA LOGRAR EL CUMPLIMIENTO DE UN LAUDO LABORAL, POR SER UN ACTO FUTURO E INCIERTO.**—Conforme al criterio reiterado de la Suprema Corte de Justicia de la Nación, por regla general sólo los actos futuros de inminente realización y no los futuros e inciertos son susceptibles de suspenderse, entendiéndose por los primeros los que derivan de manera directa y necesaria de otro ya preexistente, de modo que pueda asegurarse que se ejecutarán en breve, y por los segundos, aquellos cuya realización es remota, ya que su existencia depende de la actividad previa del quejoso o de que la autoridad decida ejercer

---

<sup>3</sup> "Artículo 140. Mientras no se pronuncie sentencia ejecutoriada en el juicio de amparo, el Juez de Distrito puede modificar o revocar el auto en que se haya concedido o negado la suspensión, cuando ocurra un hecho superveniente que le sirva de fundamento."

o no alguna de sus atribuciones. En ese tenor, resulta improcedente conceder la suspensión contra la ejecución del apercibimiento al quejoso con la imposición de una multa en caso de no cumplir con un laudo laboral, pues constituye un acto futuro e incierto, en virtud de que su realización no es segura, por depender de la conducta que aquél asuma en relación con ese mandato judicial.

Por lo expuesto y fundado, se resuelve:

PRIMERO.—No existe la contradicción de tesis denunciada, entre los criterios sustentados por los Tribunales Colegiados Segundo del Noveno Circuito, Sexto en Materia de Trabajo del Primer Circuito y Segundo del Quinto Circuito (actualmente Primer Tribunal Colegiado en Materias Civil y de Trabajo del Quinto Circuito), en términos del considerando cuarto de esta resolución.

SEGUNDO.—Existe contradicción de tesis entre los criterios sustentados por los Tribunales Colegiados Segundo del Noveno Circuito y Sexto en Materia de Trabajo del Primer Circuito, en términos del considerando quinto de esta resolución.

TERCERO.—Debe prevalecer con carácter de jurisprudencia, el criterio sustentado por esta Segunda Sala de la Suprema Corte de Justicia de la Nación, en términos del último considerando de esta resolución.

Notifíquese; remítase de inmediato la jurisprudencia que se sustenta en la presente resolución a la Dirección General de la Coordinación de Compilación y Sistematización de Tesis, para su publicación en el *Semanario Judicial de la Federación y su Gaceta*, así como al Tribunal Pleno y a la Primera Sala de la Suprema Corte de Justicia de la Nación, a los Tribunales Colegiados de Circuito y Juzgados de Distrito, en acatamiento a lo previsto en el artículo 195 de la Ley de Amparo; y en su oportunidad archívese el toca como asunto concluido.

Así lo resolvió la Segunda Sala de la Suprema Corte de Justicia de la Nación, por mayoría de tres votos de los señores Ministros Sergio A. Valls Hernández, José Fernando Franco González Salas y presidente Sergio Salvador Aguirre Anguiano. La señora Ministra Margarita Beatriz Luna Ramos y el señor Ministro Luis María Aguilar Morales votaron en contra.

**En términos de lo previsto en los artículos 8, 18, fracción II y 20 de la Ley Federal de Transparencia y Acceso a la Información Pública Gubernamental, en esta versión pública se suprime la información considerada legalmente como reservada o confidencial que encuadra en esos supuestos normativos.**

**Nota:** El rubro al que se alude al inicio de esta ejecutoria, corresponde a la tesis 2a./J. 14/2010, publicada en el *Semanario Judicial de la Federación y su Gaceta*, Novena Época, Tomo XXXI, febrero de 2010, página 141.

**TOMA DE NOTA DE LA DIRECTIVA DEL SINDICATO NACIONAL DE TRABAJADORES MINEROS, METALÚRGICOS, SIDERÚRGICOS Y SIMILARES DE LA REPÚBLICA MEXICANA, POR PARTE DE LA DIRECCIÓN GENERAL DE REGISTRO DE ASOCIACIONES DE LA SECRETARÍA DEL TRABAJO Y PREVISIÓN SOCIAL. SU NEGATIVA SÓLO AFECTA DERECHOS COLECTIVOS DEL SINDICATO, PERO NO LOS INTERESES PARTICULARES DE SUS ASOCIADOS, POR LO QUE ÉSTOS NO PUEDEN CONSIDERARSE TERCEROS PERJUDICADOS EN EL JUICIO DE AMPARO EN QUE SE IMPUGNE.**

CONTRADICCIÓN DE TESIS 104/2009. ENTRE LAS SUSTENTADAS POR LOS TRIBUNALES COLEGIADOS TERCERO Y SÉPTIMO, AMBOS EN MATERIA DE TRABAJO DEL PRIMER CIRCUITO.

MINISTRA PONENTE: MARGARITA BEATRIZ LUNA RAMOS.  
SECRETARIAS: ESTELA JASSO FIGUEROA Y MARÍA MARCELA RAMÍREZ CERRILLO.

CONSIDERANDO:

PRIMERO.—Esta Segunda Sala de la Suprema Corte de Justicia de la Nación es competente para conocer de la presente denuncia de contradicción de tesis, de conformidad con lo dispuesto por los artículos 107, fracción XIII, de la Constitución General de la República; 197-A de la Ley de Amparo y 21, fracción VIII, de la Ley Orgánica del Poder Judicial de la Federación, en relación con los puntos segundo y cuarto del Acuerdo Plenario Número 5/2001, publicado en el Diario Oficial de la Federación el veintinueve de junio de dos mil uno, en virtud de que se trata de una contradicción de criterios en materia laboral cuya especialidad corresponde a esta Sala.

SEGUNDO.—La denuncia de contradicción de tesis proviene de parte legítima, en términos de lo dispuesto por el artículo 197-A de la Ley de Amparo, toda vez que la formuló el Magistrado presidente del Tercer Tribunal Colegiado en Materia de Trabajo del Primer Circuito, quien resolvió el recurso de queja \*\*\*\*\*. Por tanto, como se trata de un integrante del órgano jurisdiccional que sustentó uno de los criterios que se estiman contradictorios, debe concluirse que la presente denuncia de contradicción de tesis proviene de parte legítima.

TERCERO.—El Tercer Tribunal Colegiado en Materia de Trabajo del Primer Circuito, al resolver el recurso de queja \*\*\*\*\* en sesión de fecha veintitrés de enero de dos mil nueve, sostuvo:

"QUINTO.—Son fundados los agravios hechos valer por los recurrentes.—Los antecedentes del asunto a resolver, según las constancias que remitió el Juez de Distrito en justificación de sus actos, son los que se relatan a continuación.—El sindicato \*\*\*\*\*, \*\*\*\*\* y \*\*\*\*\* promovieron juicio de amparo al que le recayó el número \*\*\*\*\* ante el Juez Sexto de Distrito en Materia de Trabajo en el Distrito Federal, contra la resolución emitida por la Dirección General de Registro de Asociaciones de la Secretaría del Trabajo y Previsión Social, en la que negó la toma de nota a los señalados en segundo y tercer lugar, en su carácter de secretario general y secretario general suplente del citado sindicato.—En el citado juicio, 1. \*\*\*\*\*, 2. \*\*\*\*\*, 3. \*\*\*\*\*, 4. \*\*\*\*\* y 6. \*\*\*\*\* quienes afirman ser miembros del citado sindicato, ocurrieron ante el Juez de Distrito para que les reconociera el carácter de terceros perjudicados, al tener intereses contrarios a los quejosos y, por tanto, que subsista el acto reclamado, ya que en el procedimiento de donde emana el acto, ellos son parte, pues intervinieron con el fin de que no se le otorgara la toma de nota a \*\*\*\*\*, así como a sus incondicionales, aduciendo violaciones al proceso electoral.—El Juez de Distrito del conocimiento determinó negar el referido carácter de terceros perjudicados a los mencionados, considerando que no se encuentran dentro de los supuestos del artículo 5o., fracción III, de la Ley de Amparo, el cual constituye el acto a revisión, pues estimó, carecen de interés jurídico directo en la subsistencia del acto reclamado, ya que no son titulares de algún derecho protegido por la ley, del cual resultarían privados, afectados o menoscabados por virtud de la insubsistencia del acto reclamado, pues el objetivo del juicio de garantías de su conocimiento tiene como finalidad determinar la procedencia del registro de los cambios de directiva del sindicato quejoso, lo que a su parecer no tiene vinculación alguna con la protección de los intereses particulares de cada agremiado, consecuentemente, no presenta beneficio o perjuicio directo para cada uno de los agremiados.—Ahora, los recurrentes alegan tener el carácter de terceros perjudicados al detentar intereses contrarios al de los quejosos en tanto ante la Secretaría Auxiliar de Conflictos Colectivos de la Junta Federal de Conciliación y Arbitraje promovieron el juicio \*\*\*\*\* para hacerle del conocimiento diversas irregularidades y violaciones a los estatutos cometidos por los quejosos en la realización de la XXXV convención general ordinaria, solicitando la nulidad de la convocatoria y de la convención, de la que surgieron las resoluciones que ilegalmente pretenden registrar los peticionarios del amparo, razones por las que sostienen debe negárseles la toma de nota; consecuentemente les resulta el carácter de terceros perjudicados al tener interés jurídico en que subsista el acto recla-

mado.—Como se anticipó, devienen fundados los agravios esgrimidos por los recurrentes.—Los derechos fundamentales consagrados en la Constitución y particularmente de los artículos 1o., 3o., 4o., 6o., 13, 25, 27, 31, fracción IV, 35, fracciones I y II, 39, 40, 41 y 123 constituyen un presupuesto del Estado democrático de derecho.—No hay que perder de vista que en un Estado democrático de derecho, la Constitución es el ordenamiento jurídico de mayor jerarquía que establece cuáles son los derechos mínimos que deben respetarse a los gobernados para lograr el bienestar común, derechos que pueden ser ampliados por los ordenamientos secundarios, pero sin contravenir al Máximo Ordenamiento.—Por ello, la Suprema Corte de Justicia de la Nación ha señalado que un presupuesto del Estado democrático de derecho requiere que los individuos tengan como punto de partida condiciones tales que les permitan desarrollar un plan de vida autónomo, a fin de facilitar que los gobernados participen activamente en la vida democrática, como se advierte de la tesis cuyos datos de localización, rubro y texto son: ‘Novena Época. Instancia: Primera Sala. Fuente: *Semanario Judicial de la Federación y su Gaceta*. Tomo XXV. Mayo de 2007. Página 793. Tesis; 1a. XCVII/2007. Tesis Aislada. Materia(s): Constitucional. DERECHO AL MÍNIMO VITAL EN EL ORDEN CONSTITUCIONAL MEXICANO.’ (se transcribe).—La tesis reproducida destaca el derecho de todo gobernado a gozar de condiciones básicas y prestaciones sociales que le permitan tener una vida digna, libre, pues los derechos fundamentales consagrados en el máximo ordenamiento, entre otros, los establecidos en el artículo 123, consistente en los derechos de los trabajadores, son el sustento de tal criterio.—Ahora bien, los derechos fundamentales han sido clasificados de diversas maneras, de suerte que atendiendo al orden como fueron reconocidos en nuestra Carta Magna se dividen, a saber, en: a) derechos de primer nivel como son las garantías individuales, por ejemplo, libertad de trabajo,<sup>1</sup> que estriba en elegir la profesión, trabajo u ocupación que se desee, libertad de expresión<sup>2</sup> que consiste en el derecho a difundir las ideas de toda índole, libertad de asociación o reunión<sup>3</sup> que es el derecho a formar una organización o incorporarse a una existente, garantía de seguridad jurídica<sup>4</sup> en cuanto exige que los actos se realicen conforme a las leyes expedidas con anterioridad y respetando las formalidades del procedimiento; b) derechos de segundo nivel que se refieren a los derechos políticos, a saber, votar y ser votado<sup>5</sup>, que implica el derecho a elegir y ser elegido dentro de la organización y funcionamiento del sistema democrático constitucional así como participar en procesos confiables; y, c) derechos de tercer nivel constituidos por los derechos sociales,<sup>6</sup>

<sup>1</sup> Artículo 5 de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos.

<sup>2</sup> Artículo 6 de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos.

<sup>3</sup> Artículo 9 de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos.

<sup>4</sup> Artículo 14 de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos.

<sup>5</sup> Artículo 31, fracciones I y II, de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos.

<sup>6</sup> Artículo 123 de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos.

entre otros, derecho de asociación sindical, libertad sindical, derecho de contratación colectiva, de huelga, que son los derechos colectivos de la clase trabajadora a fin de garantizar el estudio y mejoramiento de los intereses y derechos comunes de clase.—Para que los derechos sociales se puedan desplegar plenamente, requieren de un puntual respeto a los derechos tanto del primer como del segundo nivel, porque supone una relación de interdependencia con estos derechos.—Así, dentro de los derechos sociales de tercer nivel se ubica el derecho a la libertad sindical, el cual como se vio constituye un elemento básico de cualquier Estado democrático de derecho, conforme al artículo 123 de la Constitución y el Convenio 87 de la Organización Internacional del Trabajo, pues la libertad sindical es una garantía social establecida para la defensa de los derechos e intereses de los trabajadores, que impuso la obligación a los Estados de respetar la decisión de los trabajadores a constituir las organizaciones que estimaran pertinentes, al disponer que las autoridades públicas deben abstenerse de intervenir, a fin de limitar el derecho o entorpecer el ejercicio legal para respetar sus estatutos, elegir a sus representantes y demás actividades.—Por otra parte, en cuanto a la figura del tercero perjudicado, el artículo 5o. de la Ley de Amparo, establece: ‘Artículo 5o. Son parte en el juicio de amparo.—... III. El tercero o terceros perjudicados, pudiendo intervenir con ese carácter: a) La contraparte del agraviado cuando el acto reclamado emana de un juicio o controversia que no sea del orden penal, o cualquiera de las partes en el mismo juicio cuando el amparo sea promovido por persona extraña al procedimiento; b) El ofendido o las personas que, conforme a la ley, tengan derecho a la reparación del daño o a exigir la responsabilidad civil proveniente de la comisión de un delito, en su caso, en los juicios de amparo promovidos contra actos judiciales del orden penal, siempre que éstos afecten dicha reparación o responsabilidad; c) La persona o personas que hayan gestionado en su favor el acto reclamado contra el que se pide amparo, cuando se trate de providencias dictadas por autoridades distintas de la judicial o del trabajo, o que, sin haberlo gestionado, tengan interés directo en la subsistencia del acto reclamado.’—La anterior transcripción pone en evidencia que la fracción III del numeral 5o. de la ley reglamentaria tiene como objetivo dar participación en el juicio de amparo a todos los que puedan resultar afectados en sus derechos con la resolución que en él se dicte.—Intervención que se justifica con el contenido del segundo párrafo del artículo 14 constitucional en cuanto dispone que nadie puede ser privado de sus derechos en general, sin ser oído y vencido en juicio.—Así, en el inciso a), este derecho será acreditado con comprobar el carácter de contraparte del quejoso en el juicio del que deriva el acto; y el inciso b), demostrando que se tiene derecho a la reparación del daño o a exigir la responsabilidad civil.—El inciso c) prevé dos supuestos para considerarse como tercero perjudicado: 1) a la persona que haya gestionado el acto reclamado, y 2) cuando sin haberlo gestionado, tenga interés directo en su subsistencia.—De tal forma que en el primer supuesto se tendrá que acreditar que

se gestionó el acto, y en el segundo supuesto, que aun cuando no se gestionó se tiene interés directo en que subsista.—Este Tribunal Colegiado estima que en el juicio de amparo \*\*\*\*\* interpuesto por el sindicato \*\*\*\*\* , \*\*\*\*\* y \*\*\*\*\* , los ahora recurrentes tienen el carácter de terceros perjudicados al afirmar son trabajadores miembros del mismo sindicato que los quejosos y participaron en la elección de la representación sindical, de manera que tienen interés jurídico directo en ser escuchados a fin de expresar sus alegatos para que subsista la negativa de la toma de nota.—Es el caso que en el sindicato \*\*\*\*\* se llevó a cabo el procedimiento de elección de la dirigencia sindical, en el cual participaron todos los trabajadores. Una vez que culminó ese acto \*\*\*\*\* y \*\*\*\*\* afirmaron (sic) fueron elegidos respectivamente secretario general y secretario general suplente del citado sindicato, por lo que solicitaron a la Dirección General de Registro de Asociaciones de la Secretaría del Trabajo y Previsión Social la toma de nota a que se refiere el artículo 365 de la Ley Federal del Trabajo, la cual les fue negada, lo que constituye el acto reclamado en el juicio \*\*\*\*\*.—La razón invocada por la autoridad para negar la toma de nota fue la ilegalidad en el procedimiento de la XXXV convención general ordinaria y de la elección del secretario general y secretario general suplente, como parte integrante de la mesa directiva. Por tanto, el tema a dilucidar en el juicio de amparo estriba en si la elección de la representación sindical cumplió o no con las reglas que los propios trabajadores se dieron en sus estatutos y los lineamientos que marca (sic) al respecto la Ley Federal del Trabajo y la Constitución y, por ende, si debe o no subsistir la negativa de la toma de nota.—Debe destacarse que si bien la negativa de la toma de nota de dos de los integrantes de la mesa directiva del sindicato en cita por parte de la Dirección General del Registro de Asociaciones de la Secretaría del Trabajo, es un acto formalmente administrativo, materialmente es un acto laboral, ya que tiene como finalidad registrar o no a la representación sindical elegida por los trabajadores, pues la mesa directiva será quien promueva el estudio, mejoramiento y defensa de sus derechos e intereses, de manera que tal cuestión se sustenta en el artículo 123 de la Constitución y, por tanto, se trata de una controversia que apunta a preservar derechos laborales enmarcados en los objetivos del trabajo o de hechos íntimamente relacionados con ellos.—Dado que los trabajadores ahora recurrentes se dicen ser miembros del mismo sindicato al que pertenecen los quejosos, ya que acuden al juicio de amparo para expresar las razones por las cuales debe subsistir el acto reclamado, en tanto que como miembros de la organización sindical participaron en el proceso de designación de sus representantes sindicales, tienen interés jurídico, al ser titulares de los derechos de asociación y libertad sindical, en términos de lo dispuesto por el artículo 123 de la Carta Magna.—No hay que olvidar que la libertad sindical se presenta en tres ámbitos: a) frente al Estado, b) frente al empleador y c) frente al desarrollo de la vida interna del sindicato.—En este último ámbito, es decir, para obtener

un sano desarrollo en la vida interna de los sindicatos, la dirección sindical debe respetar y defender los derechos de cada trabajador, tanto de carácter individual como de carácter político sindical, puesto que estos trabajadores tienen el interés directo de mejorar sus condiciones de vida, lográndolo a través del estudio, mejoramiento y defensa de sus derechos e intereses comunes. Ese interés común no puede más que estar alimentado o construido por el ejercicio pleno de la libertad sindical que encuentra su contenido básico en los derechos mencionados.—La libertad sindical incluye el ejercicio pleno de sus derechos contenidos en las garantías individuales y políticas que la vida sindical les da, como son, entre otros, el derecho a la libertad de expresión, libertad de asociación, a constituir la organización sindical que estimen conveniente, de afiliarse a ella conforme al estatuto que rige en su centro de trabajo y con base en el cual pueden elegir libremente a sus representantes, esto es, secretario general y secretario general suplente, libertades esenciales que construyen al interior del sindicato lo que en el derecho social se denomina libertad sindical.—El preservar la libertad sindical (derecho de tercer nivel), garantiza que el periodo en el que esté al mando la directiva sindical, sea con la mayor legitimación posible y, por ello, los actos o decisiones que lleve a cabo esa mesa directiva o representantes sindicales, tendrán mayor respaldo o reconocimiento gremial, pues se reitera, para que los derechos sociales se pueden (sic) desplegar plenamente, requieren de un puntual respeto a los derechos tanto del primer como del segundo nivel, de suerte que si no se lleva a cabo la elección de la representación sindical con plena legalidad (derecho de primer nivel) y legitimidad (derecho de segundo nivel), traería como consecuencia una representación que haría nugatoria (sic) el ejercicio de la libertad sindical de los agremiados, pues la importancia radica en tener una representación legítima y legal que los represente en la vida cotidiana.—De ahí que el escuchar a los trabajadores como terceros perjudicados dentro del juicio \*\*\*\*\* en tanto pretenden la preservación del acto de la autoridad, es esencial para un desarrollo legal, legítimo y libre de la vida sindical, con pleno respeto a las decisiones mayoritarias y respeto irrestricto a la libertad de expresión de las minorías, elemento esencial de la democracia que encuentra su razón de ser en el Estado democrático de derecho.—En suma, el interés jurídico de los recurrentes estriba en la pertenencia al mismo sindicato que los quejosos y su participación en la designación de sus representantes sindicales a fin de lograr el estudio, mejoramiento y defensa de los derechos de todos los agremiados, objetivo esencial del derecho de sindicación.—Así, los ahora recurrentes al acudir en su calidad de miembros del sindicato \*\*\*\*\* en el juicio de amparo, con la finalidad de poder defender su derecho a elegir libremente a sus dirigentes sindicales, acreditan que son titulares de un derecho protegido por la ley, del cual pueden resultar afectados o menoscabados por virtud de la insubsistencia del acto reclamado, y respecto del que tienen el interés directo en su subsis-

tencia, por lo que es factible concluir que se encuentran en los supuestos del artículo 5o., fracción III, inciso c) de la Ley de Amparo y, por ende, tienen la calidad de terceros perjudicados.—Es aplicable en lo que aquí interesa, la jurisprudencia 2a./J. 78/2003, sustentada por la Segunda Sala de la Suprema Corte de Justicia de la Nación, publicada en el *Semanario Judicial de la Federación y su Gaceta*, Tomo XVIII, septiembre de dos mil tres, página quinientos setenta y ocho, materia común, Novena Época, que dice: ‘TERCERO PERJUDICADO EN EL AMPARO PROMOVIDO POR QUIEN ES ACTOR EN UN JUICIO DISTINTO DEL ORDEN PENAL. TIENE AQUEL CARÁCTER EL DEMANDADO, PUES AUNQUE NO HAYA SIDO EMPLAZADO, TIENE INTERÉS DIRECTO EN LA SUBSISTENCIA DEL ACTO RECLAMADO.’ (se transcribe).—Siendo esto así, es dable concluir que el carácter de terceros perjudicados en el juicio de amparo \*\*\*\*\* lo tienen los ahora recurrentes, al afirmar que como miembros del sindicato son titulares de derechos protegidos por la ley, a saber, el elegir libre y legalmente a sus representantes sindicales conforme al estatuto y la Ley Federal del Trabajo, derechos que se encuentran consagrados en la libertad sindical.—No escapa a este Tribunal Colegiado que el reconocer el carácter de terceros perjudicados a los miembros del sindicato puede traer aparejado el abuso por parte de éstos de las instancias legales a fin de retrasar o generar un vacío en la representación sindical, sin embargo, el eventual abuso no puede lograrse mediante la restricción de las libertades sindicales que otorgan (sic) nuestra Constitución, sino a través del ejercicio responsable, maduro y democrático que los propios trabajadores hagan de sus derechos.—Lo anterior encuentra apoyo en su parte conducente en la tesis cuyos datos de localización, rubro y texto, son: Novena Época. Instancia: Pleno. Fuente: *Semanario Judicial de la Federación y su Gaceta*. Tomo XII. agosto de 2000. Página 149. Tesis P. CXXVII/2000. Tesis Aislada. Materia(s): Constitucional, Laboral. ‘SINDICATOS. EL ARTÍCULO 75 DE LA LEY FEDERAL DE LOS TRABAJADORES AL SERVICIO DEL ESTADO QUE PROHÍBE LA REELECCIÓN DE SUS DIRIGENTES, CONTRAVIENE LA LIBERTAD SINDICAL QUE ESTABLECE EL ARTÍCULO 123 CONSTITUCIONAL.’ (se transcribe).—Debe entenderse que en cumplimiento a lo estatuido por el artículo 17 constitucional, la justicia debe ser pronta y expedita, por lo que cualquier otro miembro del sindicato que desee integrarse en su carácter de tercero perjudicado a fin de que se preserve el acto reclamado en el juicio \*\*\*\*\* es decir, la negativa de la toma de nota, deberá hacerse a través del representante común que al efecto el grupo de terceros perjudicados o en su caso el Juez designe, conforme a lo dispuesto por el artículo 20 de la Ley de Amparo.—En consecuencia, lo procedente es declarar fundado el presente recurso de queja.—SEXTO. En atención a lo señalado y con fundamento en lo dispuesto en el artículo 197-A de la Ley de Amparo, este órgano colegiado denuncia ante la Segunda Sala de la Suprema Corte de Justicia de la Nación,

la posible contradicción existente entre el criterio que sustenta este Tercer Tribunal Colegiado en Materia de Trabajo del Primer Circuito en el presente asunto y el emitido por el Séptimo Tribunal Colegiado en Materia de Trabajo del Primer Circuito al resolver el recurso de queja número QT. \*\*\*\*\* promovido por \*\*\*\*\* y otros, dado que se resolvieron cuestiones jurídicas esencialmente iguales y se adoptaron posiciones discrepantes.— En efecto, este órgano tribunal sostiene que atendiendo a que los trabajadores recurrentes tienen el carácter de terceros perjudicados al afirmar (sic) son trabajadores miembros del mismo sindicato que los quejosos sindicato \*\*\*\*\* , \*\*\*\*\* y \*\*\*\*\* y haber participado en la elección de la representación sindical, tienen interés jurídico directo en ser escuchados a fin de expresar sus alegatos para que subsista la negativa de la toma de nota en razón de que les interesa preservar la legalidad sindical, pues buscan al haber participado en la designación de la mesa directiva el ejercicio pleno de sus derechos contenidos en las garantías individuales o políticas que la vida sindical les otorga, libertades esenciales que construyen al interior del sindicato lo que en el derecho social se denomina libertad sindical, dando origen a la siguiente tesis: ‘TERCEROS PERJUDICADOS. TIENEN ESTE CARÁCTER LOS TRABAJADORES MIEMBROS DEL SINDICATO QUEJOSO, CUANDO SE CONTROVIERTE LA ELECCIÓN DE SUS REPRESENTANTES SINDICALES, PUES SU INTERÉS JURÍDICO RADICA EN LA PRESERVACIÓN DE LA LEGALIDAD SINDICAL. ...’.—El Séptimo Tribunal Colegiado en Materia de Trabajo respecto del mismo punto sostiene que los trabajadores: ‘... no tienen interés directo en la subsistencia del acto reclamado, toda vez que, para tal reconocimiento se requeriría expresamente que éstos fueran titulares de un derecho protegido por la ley, del cual resultarían privados o que se vieran afectados o menoscabados por virtud de la insubsistencia del acto reclamado, sin que baste por tanto que quienes ahora se dicen terceros, sufran con ocasión del otorgamiento de la protección federal, perjuicios en sus intereses, sino como se dijo, no basta para ser considerado como tercero perjudicado, el tener un interés simple derivado de la especial situación frente al acto reclamado, sino que es necesario acreditar un interés jurídico; esto es, la titularidad de un derecho o la afectación a él cuya existencia dependa de que el acto reclamado subsista. Se afirma lo anterior, dado que, tratándose de la mencionada toma de nota, no se reconocen ni tutelan intereses particulares, pues su objetivo es determinar la procedencia del registro de los cambios de directiva de los sindicatos, por ende, no se protegen los intereses particulares de cada agremiado, pues su único objetivo es analizar si procede el registro de los cambios de las directivas aludidas y, en esa medida, la resolución que determina procedente o improcedente la mencionada toma de nota, no representa un beneficio o perjuicio directo para cada uno de los agremiados.’.—Lo narrado y transcrito evidencia la posible contradicción de mérito."

De las consideraciones emitidas en la ejecutoria preinserta derivó la tesis<sup>7</sup> cuyos rubro y texto son:

"TERCEROS PERJUDICADOS EN EL AMPARO. TIENEN DICHO CARÁCTER LOS TRABAJADORES MIEMBROS DE UN SINDICATO CUANDO COMPARECEN EN EL JUICIO CON LA FINALIDAD DE DEFENDER SU DERECHO A ELEGIR LIBREMENTE A SUS REPRESENTANTES.—Los artículos 35, fracciones I y II y 123 de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos consagran los derechos a votar y ser votado —lo cual implica el derecho a elegir y poder ser elegido dentro de la organización y funcionamiento del sistema democrático constitucional—, a participar en procesos confiables y a la libertad sindical, esta última también reconocida en el Convenio 87 de la Organización Internacional del Trabajo, la cual tiene por objeto la defensa de los derechos e intereses de los trabajadores, y que prevé, entre otros derechos, la libertad de expresión, la libertad de asociación, la constitución de la organización sindical que estimen conveniente, de afiliarse a ella conforme al estatuto que rija en su centro de trabajo y poder elegir libremente a sus representantes. Ahora bien, la preservación de dicha libertad sindical garantiza que el periodo en el que esté al mando la directiva sindical sea con la mayor legitimación posible y, por ello, los actos o decisiones que lleven a cabo tengan mayor reconocimiento gremial. Por otra parte, el inciso c) de la fracción III del artículo 5o. de la Ley de Amparo estatuye el carácter de tercero perjudicado a quien sin haber gestionado el acto reclamado tenga interés directo en su subsistencia. Conforme a lo anterior, reúnen la calidad de tercero perjudicados los trabajadores miembros de un sindicato cuando comparecen en el juicio de amparo con la finalidad de defender su derecho a elegir libremente a sus representantes, por ser los titulares de un derecho protegido por la ley, del cual pueden resultar afectados por virtud de la insubsistencia del acto reclamado y respecto del que tienen interés directo en su subsistencia."

CUARTO.—El Séptimo Tribunal Colegiado en Materia de Trabajo del Primer Circuito al resolver el recurso de queja \*\*\*\*\* en sesión celebrada el once de septiembre de dos mil ocho, entre otras consideraciones sostuvo las siguientes:

"QUINTO.—La queja interpuesta por los recurrentes, resulta infundada, dado que los agravios resultan fundados pero inoperantes, de acuerdo a las siguientes consideraciones.—De las constancias certificadas del expediente \*\*\*\*\* que remitió el secretario encargado del despacho del Juzgado Sexto

---

<sup>7</sup> No. Registro: 167,159. Tesis aislada. Materia(s): Laboral. Novena Época. Instancia: Tribunales Colegiados de Circuito. Fuente: *Semanario Judicial de la Federación y su Gaceta*, Tomo XXIX, mayo de 2009, tesis I.3o.T.198 L, página 1131.

de Distrito en Materia de Trabajo en el Distrito Federal, anexo a su informe, se desprende que, el sindicato \*\*\*\*\* , actualmente \*\*\*\*\* , \*\*\*\*\* y \*\*\*\*\* promovieron demanda de amparo en contra del acto de la Dirección General de Registro de Asociaciones de la Secretaría del Trabajo y Previsión Social, consistente en la resolución emitida el veinticuatro de junio de dos mil ocho en el expediente número \*\*\*\*\* mediante el oficio \*\*\*\*\* , por medio del cual se le negó la toma de nota al señor \*\*\*\*\* como secretario general del sindicato quejoso, en virtud de no ser \*\*\*\*\* antes de la fecha de la elección, no tener el \*\*\*\*\* derivado de la existencia de diversas \*\*\*\*\* por presuntos \*\*\*\*\* ; así mismo, en la resolución combatida, se negó la toma de nota al señor \*\*\*\*\* como secretario general suplente del aludido sindicato, por considerarse que no tenía \*\*\*\*\* derivado de la existencia de una \*\*\*\*\* en su contra, así como por no tener a quien suplir de manera temporal y eventual, ya que no se reconoció la cartera de secretario general propietario debido a la inelegibilidad de \*\*\*\*\* .—La demanda de garantías se admitió mediante proveído de nueve de julio de dos mil ocho, por el Juez Sexto de Distrito en Materia de Trabajo en el Distrito Federal, misma que se registró con el número de expediente \*\*\*\*\* .—Mediante escrito presentado en el juzgado del conocimiento el cinco de agosto de dos mil ocho, \*\*\*\*\* , \*\*\*\*\* , \*\*\*\*\* , \*\*\*\*\* , \*\*\*\*\* y \*\*\*\*\* , solicitaron que se les reconociera el carácter de terceros perjudicados en términos del artículo 5o., fracción III, inciso c), de la Ley de Amparo; dado que afirmaron (sic) tenían tal carácter, porque eran algunos de los que gestionaron ante la Secretaría del Trabajo y Previsión Social que se desconocieran los acuerdos de la XXXV convención general ordinaria del sindicato \*\*\*\*\* y, entre ellos el acuerdo para reelegir a \*\*\*\*\* como secretario general del comité ejecutivo nacional del sindicato referido. Argumentaron que independientemente de que se les estimase o no como gestores del acto contra el que se solicitó el amparo, tenían interés directo en la subsistencia del acto reclamado, en virtud de que eran socios del sindicato quejoso y que los estatutos que regían su vida interna les daban derecho a no acatar o a desconocer los acuerdos y disposiciones de los órganos de gobierno del sindicato, dictadas en contra de los estatutos, según el artículo 147, fracción IX, de dicho ordenamiento.—El acuerdo impugnado se dictó el seis de agosto de dos mil ocho, en éste el Juez de Distrito, acordó no ha lugar a tenerlos como terceros perjudicados en el juicio de garantías, toda vez que justipreció no se encontraban en los supuestos del artículo 5o., fracción III, inciso a), de la Ley de Amparo, atento a que de las constancias de autos no se advertía determinación alguna de la autoridad laboral, que les reconociese la calidad de parte en el juicio que dio origen al acto reclamado.—Afirman los disconformes, que es errónea la consideración del Juez Federal inserta en el acuerdo recurrido, relativa a que no se les tenía como terceros perjudicados en el juicio de garantías, dado que no se encontraban en los supuestos del artículo 5o., fracción III, inciso a), de la Ley de Amparo, por las razones acabadas de señalar; pues

exponen los agraviados, que contrariamente a lo referido por el juzgador, el trámite del que deriva el acto reclamado no es un juicio ni es un trámite seguido en esa forma, sino que su naturaleza es eminentemente administrativa, en función del procedimiento establecido en la Ley Federal del Trabajo y que culmina con la decisión de la autoridad ahora responsable, sobre la toma de nota o negativa de la misma; por lo que, en razón de la naturaleza administrativa y no jurisdiccional de la resolutoria, debe concluirse que para que sean considerados terceros perjudicados, no resulta menester que hayan sido parte en juicio alguno que diese origen al acto reclamado, en virtud de la inexistencia del indicado presupuesto; por lo que, en el caso es inaplicable el mencionado inciso a), de la fracción III del artículo 5o. de la Ley de Amparo, que invocó el Juez como fundamento de la determinación hoy recurrida, pues éste se refiere a los actos reclamados que emanan de un juicio o controversia que no sea del orden penal; en cuyo caso sí se requiere para ser considerado tercero perjudicado que se tenga el carácter de contraparte del agraviado, mas alegan los inconformes, que ellos sí tienen el carácter de terceros perjudicados, porque se encuentran en la hipótesis prevista en el numeral 5o., fracción III, inciso c), del ordenamiento legal referido, el cual dispone que cuando el acto contra el que se pide amparo se refiera a providencias dictadas por autoridades distintas de la judicial o del trabajo, tendrán el carácter de terceros perjudicados las personas que tengan interés directo en la subsistencia del acto reclamado; de ahí, que afirman, como en el caso la responsable depende de la Secretaría del Trabajo y Previsión Social, evidentemente es una autoridad administrativa si se considera que no tiene funciones jurisdiccionales ni ante ella se ventilan juicios o procedimientos seguidos en esa forma. Por lo anterior, sostienen los recurrentes que el acuerdo impugnado es ilegal, ya que en éste el Juez de Distrito soslayó que a los inconformes les asiste un derecho en su carácter de trabajadores afiliados y pertenecientes al sindicato \*\*\*\*\* , para oponerse a las pretensiones de \*\*\*\*\* y \*\*\*\*\* dado que ostentan un interés opuesto al de los quejosos, fundado en que la convención general ordinaria infringió diversos preceptos de la Ley Federal del Trabajo y de los estatutos del sindicato de referencia; por lo cual aducen, que sí tienen interés en la subsistencia del acto reclamado; lo cual manifestaron ante el Juez *a quo* y, además exhibieron los documentos con los que señalan (sic) acreditan su dicho, relativo a que sí son terceros perjudicados, toda vez que al ser socios activos del sindicato tienen un interés directo en la subsistencia del acto reclamado.—Es fundado pero inoperante el agravio anterior, de conformidad con lo siguiente: El artículo 5o. de la Ley Reglamentaria de los Artículos 103 y 107 Constitucionales, establece de manera categórica y limitativa, mas no enunciativa, las personas que tienen el carácter de parte en el juicio de amparo, pero aquí nos importa la fracción III, del citado precepto que alude al tercero perjudicado, artículo que es del tenor siguiente: 'Artículo 5o. Son partes en el juicio de amparo: ... III. El tercero o terceros perjudicados, pudiendo intervenir con ese carácter: a) La contraparte del agraviado cuando el acto reclamado emana de un juicio o controversia que no sea del orden penal,

o cualquiera de las partes en el mismo juicio cuando el amparo sea promovido por persona extraña al procedimiento; b) El ofendido o las personas que, conforme a la ley, tengan derecho a la reparación del daño o a exigir la responsabilidad civil proveniente de la comisión de un delito, en su caso, en los juicios de amparo promovidos contra actos judiciales del orden penal, siempre que éstas afecten dicha reparación o responsabilidad; c) La persona o personas que hayan gestionado en su favor el acto contra el que se pide amparo, cuando se trate de providencias dictadas por autoridades distintas de la judicial o del trabajo; o que, sin haberlo gestionado, tengan interés directo en la subsistencia del acto reclamado.'—Además, es de destacarse que los tres incisos de la fracción III del artículo 5o. de la Ley de Amparo, se encuentran íntimamente vinculados a manera de exclusión, en cuanto a la autoridad que emite el acto que se impugna en el juicio de amparo, esto es, de manera que interpretado sistemáticamente se advierte qué supuestos pueden quedar inmersos y cuáles excluidos, en el primer caso, inciso a), se comprenden los actos que provienen de un juicio o controversia judicial, exceptuándose los del orden penal; (sic) el inciso b), de manera específica se comprenden los derivados de la materia penal referente a la reparación del daño o responsabilidad civil; en tanto que, el último inciso c), se refiere a las providencias dictadas por autoridades no judiciales ni del trabajo, es decir administrativas.—Establecidas las premisas anteriores, debe decirse que, el agravio resulta fundado pero inoperante, dado que aun cuando es verdad que el Juez señaló que los hoy disconformes no son terceros perjudicados en el juicio de amparo que nos ocupa, porque no se encontraban en los supuestos del artículo 5o., fracción III, inciso a), de la Ley de Amparo, dado que no se les había reconocido la calidad de parte en el juicio que dio origen el acto reclamado, soslayando que como en el caso el acto reclamado consistió en la resolución emitida por la Dirección General de Registro de Asociaciones de la Secretaría del Trabajo y Previsión Social, en la cual negó la toma de nota del secretario general y del secretario general suplente del sindicato quejoso, trámite que es una actuación meramente administrativa, mismo que no se puede considerar juicio o controversia, pues no se está ante un procedimiento contencioso dirimido en un órgano jurisdiccional que se haya iniciado con la presentación de la demanda y concluido con el dictado de una sentencia definitiva o resolución; sino que, sólo es como ya se adelantó un trámite realizado por la responsable Dirección General de Registro de Asociaciones de la Secretaría del Trabajo y Previsión Social, con fundamento en el artículo 19 del reglamento interior de la secretaría indicada, mediante el cual determina la procedencia del registro de los cambios de directiva de los sindicatos, federaciones y confederaciones, de altas y bajas de sus agremiados, así como de las modificaciones a sus estatutos y, en su caso, efectúa el registro de dichos cambios y modificaciones, mas no se considera un procedimiento contencioso que concluya con una sentencia, es decir no se trata de un juicio, hipótesis a la que se refiere el artículo 5o., fracción III, inciso a) de la Ley de Amparo, para estatuir quienes serán terceros perjudicados en el juicio constitucional y que fue el analizado por el Juez *a quo*,

soslayando que los hoy inconformes apoyaron su pretensión en el diverso inciso c), de la misma fracción III, del aludido numeral 5o.; sin embargo, el motivo de desacuerdo deviene inoperante, dado que los recurrentes, no se ubican en el supuesto legal señalado con precedencia; lo anterior es así, pues el legislador dispuso en el precepto antes precisado que podrían intervenir en el juicio de amparo con carácter de terceros perjudicados la persona o personas que hubiesen gestionado en su favor el acto contra el que se pide amparo, cuando se trate de providencias dictadas por autoridades distintas de la judicial o del trabajo; o que, sin haberlo gestionado, tengan interés directo en la subsistencia del acto reclamado; resultando que en el caso, si bien es verdad que no se puede considerar a la responsable como autoridad del trabajo, para efectos de la interpretación del artículo mencionado, pues evidentemente, el legislador se refirió a las autoridades del trabajo en aquéllos casos que se dirimiese alguna controversia entre patrones y trabajadores o, sindicatos, mas no cuando, si bien la naturaleza del acto fuese laboral, se tratara de un trámite administrativo como lo es el presente caso, atinente a la resolución recaída a una solicitud de toma de nota; empero, los hoy disconformes no tienen interés directo en la subsistencia del acto reclamado, toda vez que, para tal reconocimiento se requeriría expresamente que éstos fueran titulares de un derecho protegido por la ley, del cual resultarían privados o que se vieran afectados o menoscabados por virtud de la insubsistencia del acto reclamado, sin que baste por tanto que quienes ahora se dicen terceros, sufran con ocasión del otorgamiento de la protección federal, perjuicios en sus intereses, sino como se dijo, no basta para ser considerado como tercero perjudicado, el tener un interés simple derivado de la especial situación frente al acto reclamado, sino que es necesario acreditar un interés jurídico; esto es, la titularidad de un derecho o la afectación a él cuya existencia dependa de que el acto reclamado subsista. Se afirma lo anterior, dado que, tratándose de la mencionada toma de nota, no se reconocen ni tutelan intereses particulares, pues su objetivo es determinar la procedencia del registro de los cambios de directiva de los sindicatos, por ende, no se protegen los intereses particulares de cada agremiado, pues su único objetivo es analizar si procede el registro de los cambios de las directivas aludidas y, en esa medida, la resolución que determina procedente o improcedente la mencionada toma de nota, no representa un beneficio o perjuicio directo para cada uno de los agremiados.—No obsta a lo anterior, lo que alegan los inconformes referente a que ante el Juez Federal acreditaron con diversas documentales que son socios activos del sindicato quejoso y que por tal motivo tienen un interés opuesto al de los quejosos, fundado en que la convención general ordinaria transgredió diversos artículos de la Ley Federal del Trabajo, por lo que afirman tienen interés en la subsistencia del acto reclamado, por ser socios activos del aludido sindicato; pues como ya se anotó, ello no se traduce en que tengan un interés directo en la subsistencia del acto reclamado, entendiéndose por éste un derecho legítimamente tutelado y no una simple pretensión, pues incluso ni siquiera son representantes del sindicato.—Apoya a lo anterior, por analogía, la tesis aislada sustentada

por la Segunda Sala de la Suprema Corte de Justicia de la Nación, número 2a. LXXXI/2000, consultable en la página 167, del Tomo XII, de julio de dos mil, de la Novena Época, del *Semanario Judicial de la Federación y su Gaceta*, cuyos rubro y texto dicen: 'TERCERO PERJUDICADO. CARECE DE TAL CARÁCTER EL PROMOVENTE DE LA QUEJA ADMINISTRATIVA EN CONTRA DE UN SERVIDOR PÚBLICO, QUE CULMINA CON LA RESOLUCIÓN QUE SE RECLAMA EN UN JUICIO DE GARANTÍAS Y, POR ENDE, DE LEGITIMACIÓN PARA INTERPONER LA REVISIÓN ADHESIVA.' (se transcribe).—Asimismo es aplicable la tesis aislada emitida por el Pleno de la Suprema Corte de Justicia e la Nación, publicada en la página 211, del tomo 181-186, Primera Parte, de la Séptima Época, del *Semanario Judicial de la Federación*, cuya sinopsis dice: 'TERCERO PERJUDICADO. QUIÉNES TIENEN ESTE CARÁCTER EN EL AMPARO ADMINISTRATIVO.' (se transcribe).—También es aplicable al caso la tesis aislada sustentada por la Segunda Sala de la Suprema Corte de Justicia de la Nación, visible en la página 34, de la tercera parte, del tomo XCV, de la Sexta Época, del *Semanario Judicial de la Federación*, que es del tenor siguiente: 'TERCERO PERJUDICADO, CARÁCTER DEL.' (se transcribe).—Bajo esas consideraciones, lo procedente es declarar infundada la queja interpuesta por \*\*\*\*\* , \*\*\*\*\* , \*\*\*\*\* , \*\*\*\*\* , \*\*\*\*\* y \*\*\*\*\* ."

QUINTO.—De los antecedentes reseñados y consideraciones de las ejecutorias transcritas, esta Segunda Sala estima que existe contradicción de criterios entre los órganos jurisdiccionales federales mencionados.

El objeto de la denuncia es determinar si el Tercer Tribunal Colegiado en Materia de Trabajo del Primer Circuito, al resolver el recurso de queja \*\*\*\*\* , sostuvo o no un criterio contrario al adoptado por el Séptimo Tribunal Colegiado de la misma materia y circuito, al resolver el recurso de queja \*\*\*\*\* .

En efecto, tanto el Tercero como el Séptimo Tribunales Colegiados en Materia de Trabajo del Primer Circuito resolvieron, respectivamente, los recursos de queja promovidos por quienes pretendieron comparecer en el juicio de amparo indirecto y el Juez les negó el carácter de terceros perjudicados.

Los inconformes manifestaron ser miembros del sindicato \*\*\*\*\* y tener interés en que subsista el acto impugnado, que consistió en la negativa de la toma de nota.

En el acuerdo recurrido, el Juez Sexto de Distrito en Materia de Trabajo en el Distrito Federal **determinó que no había lugar a tenerlos como terceros perjudicados en el juicio de garantías, por no encontrarse en los supuestos del artículo 5o., fracción III, de la Ley de Amparo,**

**por considerar que no tenían interés jurídico directo en la subsistencia del acto reclamado, al no ser titulares de algún derecho protegido por la ley,** del cual resultarían privados, afectados o menoscabados por virtud de la insubsistencia del acto reclamado, pues el objetivo del juicio es determinar la procedencia del registro de cambios de directiva del sindicato, lo cual no tiene vinculación alguna con la protección de los intereses particulares de cada agremiado.

El destacado juicio de amparo indirecto \*\*\*\*\* se formó con motivo de la demanda presentada por el sindicato \*\*\*\*\* actualmente, sindicato \*\*\*\*\* por conducto de sus apoderados; así como por \*\*\*\*\* y \*\*\*\*\* personas que fueron elegidas en la asamblea sindical, como secretario general y secretario general suplente, contra la resolución de veinticuatro de junio de dos mil ocho emitida por la Dirección General de Registro de Asociaciones de la Secretaría de Trabajo y Previsión Social en la que resolvió negar la toma de nota de la dirigencia de dicha organización.

Aunado a los anteriores datos, cabe hacer hincapié que en el referido juicio de amparo indirecto el *a quo* dictó sentencia, y en la misma se insertó el texto del acto reclamado, cuya parte relativa, es del tenor siguiente:

"6. En la sesión de 9 de mayo de 2008, de la XXXV convención general ordinaria, se realizó la elección de los funcionarios nacionales para integrar el grupo 'A', propietarios y suplentes, así como los suplentes de las carteras acéfalas de los grupos 'B' y 'C', como se señala a continuación:

**"Grupo A:**

<b>Cartera</b>	<b>Propietario</b>	<b>Suplente</b>
Secretario general	*****	*****
Secretario del interior, exterior y actas	*****	*****
Secretario de trabajo	*****	*****
Secretario de seguridad social, previsión e higiene industrial	*****	*****

"Los funcionarios en el grupo 'A' fueron designados para cubrir el periodo del 1 de junio de 2008 al 31 de mayo de 2014.

**"Grupo B:**

<b>Cartera</b>	<b>Suplente</b>
Secretario de contrataciones colectivas	*****
Secretario tesorero	*****

"Los funcionarios en el grupo 'B' fueron designados para terminar el periodo con vigencia al 31 de mayo de 2012.

**"Grupo C:**

<b>Cartera</b>	<b>Suplente</b>
Presidente del consejo general de vigilancia y justicia	*****
Secretario de asuntos políticos	*****

"Los funcionarios en el grupo 'C' fueron designados para terminar el periodo con vigencia al 31 de mayo de 2010.—Por resultar procedente, se toma nota de las designaciones de los funcionarios sindicales que han quedado señalados para los periodos correspondientes, con la excepción de la cartera de secretario general propietario y suplente, por las razones citadas en el considerando II, punto 7 de esta resolución.—7. Esta Dirección General de Registro de Asociaciones no puede tomar nota del nombramiento del señor \*\*\*\*\* como secretario general del sindicato \*\*\*\*\* por las razones siguientes: ... ."

Como el Juez de Distrito negó la intervención en el juicio de garantías, con el carácter de terceros perjudicados a las diversas personas que manifestaron ser miembros del sindicato quejoso, éstos promovieron sendos recursos de queja y plantearon como agravios, que la calidad de terceros perjudicados la adquirieron al detentar intereses contrarios a los de los quejosos, en tanto pretenden que subsista el acto reclamado, consistente en la negativa de la toma de nota, además de que destacaron que en el procedimiento de donde emanó, fueron parte, por haber intervenido con el fin de que no se diera la toma de nota por violaciones a los estatutos, cometidas por los quejosos en la XXXV convención general ordinaria, y que por tal razón se les debía negar la nota, a los que comparecen como quejosos en su carácter de secretario general y secretario general suplente del citado sindicato.

Los Tribunales Colegiados Tercero y Séptimo en Materia de Trabajo del Primer Circuito emitieron resoluciones contradictorias, pues ante los mis-

mos agravios el primero de ellos resolvió fundada la queja y el segundo de ellos determinó lo contrario, al resolverla infundada, y con estas determinaciones y consideraciones, que a continuación se sintetizan, emitieron criterios contradictorios.

**A) El Tercer Tribunal Colegiado en Materia de Trabajo del Primer Circuito**, declaró fundado el recurso de queja QT. \*\*\*\*\* determinando:

- Los recurrentes tienen el carácter de terceros perjudicados al afirmar que son trabajadores miembros del mismo sindicato al que pertenecen los quejosos \*\*\*\*\* y \*\*\*\*\* y haber participado en la elección de la representación sindical, por lo que tienen interés jurídico directo en ser escuchados a fin de que subsista la negativa de la toma de nota, en razón de que les interesa preservar la legalidad sindical, pues al haber participado en la designación de la directiva del sindicato buscan el ejercicio pleno de sus derechos contenidos en las garantías individuales o políticas que la vida sindical les otorga, libertades esenciales que construyen al interior del sindicato lo que en el derecho social se denomina libertad sindical.

- El citado Tribunal Colegiado procedió al estudio de los derechos fundamentales consagrados en la Constitución y particularmente de los artículos 1o., 3o., 4o., 6o., 13, 25, 27, 31, fracción IV, 35, fracciones I y II, 39, 40, 41 y 123, a fin de destacar el Estado democrático de derecho, que requieren los individuos para desarrollar un plan de vida autónomo, a fin de facilitar que los gobernados participen activamente en la vida democrática, con libertad sindical, como elemento básico de cualquier Estado, pues la libertad sindical es una garantía social establecida para la defensa de los derechos e intereses de los trabajadores, que impuso la obligación a los Estados de respetar la decisión de los trabajadores a constituir las organizaciones que estimaran pertinentes, al disponer que las autoridades públicas deben abstenerse de intervenir, a fin de limitar el derecho o entorpecer el ejercicio legal para respetar sus estatutos, elegir a sus representantes y demás actividades.

- Por otra parte, sostuvo el Tribunal Colegiado que la fracción III del numeral 5o. de la Ley de Amparo tiene como objetivo dar participación en el juicio de amparo a todos los que puedan resultar afectados en sus derechos con la resolución que en él se dicte, intervención que dice, se justifica con el contenido del segundo párrafo del artículo 14 constitucional, en cuanto dispone que nadie puede ser privado de sus derechos en general, sin ser oído y vencido en juicio.

- Por ello, sostuvo el órgano colegiado que los trabajadores que dicen ser miembros del mismo sindicato al que pertenecen los quejosos, acuden al

juicio de amparo para expresar las razones por las cuales debe subsistir el acto reclamado, en tanto que como miembros de la organización sindical participaron en el proceso de designación de sus representantes sindicales, tienen interés jurídico, al ser titulares de los derechos de asociación y libertad sindical, en términos de lo dispuesto por el artículo 123 de la Carta Magna.

- De ahí que el escuchar a los trabajadores como terceros perjudicados dentro del juicio, en tanto pretenden la preservación del acto de la autoridad, es esencial para un desarrollo legal, legítimo y libre de la vida sindical, con pleno respeto a las decisiones mayoritarias y respeto irrestricto a la libertad de expresión de las minorías, elemento esencial de la democracia que encuentra su razón de ser en el Estado democrático de derecho.

- Concluye, que el interés jurídico de los recurrentes estriba en la pertenencia al mismo sindicato que los quejosos y su participación en la designación de sus representantes sindicales a fin de lograr el estudio, mejoramiento y defensa de los derechos de todos los agremiados, objetivo esencial del derecho de sindicación.

- Luego, los recurrentes al acudir en su calidad de miembros del sindicato \*\*\*\*\* en el juicio de amparo, con la finalidad de poder defender su derecho a elegir libremente a sus dirigentes sindicales, acreditan que son titulares de un derecho protegido por la ley, del cual pueden resultar afectados o menoscabados por virtud de la insubsistencia del acto reclamado, y respecto del que tienen el interés directo en su subsistencia, por lo que se encuentran en los supuestos del artículo 5o., fracción III, inciso c), de la Ley de Amparo y, por ende, tienen la calidad de terceros perjudicados, y si cualquier otro miembro del sindicato que desee integrarse con tal carácter a fin de que se preserve el acto reclamado en el juicio, es decir, la negativa de la toma de nota, deberá hacerse a través del representante común que al efecto el grupo de terceros perjudicados o en su caso el Juez designe, conforme a lo dispuesto por el artículo 20 de la Ley de Amparo.

**B) El Séptimo Tribunal Colegiado en Materia de Trabajo del Primer Circuito** resolvió infundado el recurso de queja \*\*\*\*\* . Consideró en lo conducente:

- El artículo 5o. de la Ley de Amparo establece de manera categórica y limitativa, mas no enunciativa, las personas que tienen el carácter de parte en el juicio de amparo, y ubica su situación en el inciso c) de la fracción III del destacado precepto, que se refiere a las providencias dictadas por autoridades no judiciales ni del trabajo, es decir, el acto reclamado consistente en la negativa de la toma de nota, es una actuación meramente administrativa que

realizó la Dirección General de Registro de Asociaciones de la Secretaría del Trabajo y Previsión Social, con fundamento en el artículo 19 del reglamento interior de la secretaría indicada.

- No obstante lo anterior, los recurrentes no se ubican en el supuesto legal, por no tener interés directo en la subsistencia del acto reclamado, toda vez que, para tal reconocimiento se requeriría expresamente que éstos fueran titulares de un derecho protegido por la ley, del cual resultarían privados o que se vieran afectados o menoscabados por virtud de la insubsistencia del acto reclamado, sin que baste por tanto que quienes ahora se dicen terceros, sufran con motivo del otorgamiento de la protección federal, perjuicios en sus intereses, sino como se dijo, no basta para ser considerado como tercero perjudicado **el tener un interés simple derivado de la especial situación frente al acto reclamado, sino que es necesario acreditar un interés jurídico;** esto es, la titularidad de un derecho o la afectación a él cuya existencia dependa de que el acto reclamado subsista.

- Tratándose de la mencionada toma de nota, no se reconocen ni tutelan intereses particulares de cada agremiado, pues su único objetivo es analizar si procede el registro de los cambios de las directivas aludidas y, en esa medida, la resolución que determina procedente o improcedente la mencionada toma de nota, no representa un beneficio o perjuicio directo para cada uno de los agremiados.

- No obsta a lo anterior, que aleguen los inconformes que ante el Juez Federal acreditaron con diversas documentales que son socios activos del sindicato y que por tal motivo tienen un interés opuesto al de los quejosos en la subsistencia del acto reclamado, fundado en que la convención general ordinaria transgredió diversos artículos de la Ley Federal del Trabajo, pues ello no se traduce en que tengan un interés directo en la subsistencia del acto reclamado, entendiéndose por éste un derecho legítimamente tutelado y no una simple pretensión, pues incluso ni siquiera son representantes del sindicato.

Como se observa de las consideraciones emitidas por los Tribunales Colegiados, aun cuando existen los mismos elementos tomados en cuenta en los fallos respectivos, aquéllos resolvieron en sentido diverso, sustentando sus sentencias en razonamientos diferentes entre sí, pues mientras el primero de los tribunales mencionados otorga el carácter de terceros perjudicados a los miembros del sindicato quejoso, por considerar que tienen interés directo, el segundo de ellos les niega tal carácter por estimar que sólo tienen una simple pretensión.

En este tenor, se actualizan los supuestos mencionados y, en consecuencia, existe la contradicción de tesis que se denuncia, por lo que el punto

concreto que debe dilucidar esta Segunda Sala de la Suprema Corte de Justicia de la Nación consiste en determinar, si en un juicio de amparo indirecto en el que se reclama la negativa de la toma de nota emitida por la Dirección General de Registro de Asociaciones de la Secretaría del Trabajo y Previsión Social en la designación de la dirigencia del sindicato, algún miembro del mismo sindicato tiene interés jurídico para intervenir con el carácter de tercero perjudicado, en términos del artículo 5o., fracción III, inciso c), de la Ley de Amparo, con la finalidad de que subsista el acto impugnado.

SEXTO.—El criterio que debe prevalecer es el que fija esta Segunda Sala, de acuerdo con las siguientes consideraciones:

En principio, se estima oportuno hacer referencia al marco normativo que reconoce el derecho de los trabajadores para organizarse en defensa de sus intereses a través de sindicatos, a su registro y a la toma de nota de su directiva, lo cual ha quedado tratado en la diversa contradicción de tesis 30/2000-SS, resuelta por esta Segunda Sala por unanimidad de votos, en sesión celebrada el seis de septiembre de dos mil, y que dio lugar a la jurisprudencia 2a./J. 86/2000, en los siguientes términos:

"... el artículo 123, apartados A, fracción XVI y B, fracción X, de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos, sobre el particular, prevé lo siguiente:

"Artículo 123. Toda persona tiene derecho al trabajo digno y socialmente útil; al efecto, se promoverán la creación de empleos y la organización social para el trabajo, conforme a la ley. El Congreso de la Unión, sin contravenir las bases siguientes, deberá expedir leyes sobre el trabajo, las cuales regirán: Apartado A. Entre los obreros, jornaleros, empleados, domésticos, artesanos, y de una manera general, todo contrato de trabajo: ... XVI. Tanto los obreros como los empresarios tendrán derecho para coaligarse en defensa de sus respectivos intereses, formando sindicatos, asociaciones profesionales, etcétera. ... Apartado. B. Entre los Poderes de la Unión, el Gobierno del Distrito Federal y sus trabajadores: ... X. Los trabajadores tendrán el derecho de asociarse para la defensa de sus intereses comunes. Podrán, asimismo, hacer uso del derecho de huelga, previo el cumplimiento de los requisitos que determine la ley, respecto de una o varias dependencias de los poderes públicos, cuando se violen de manera general y sistemática los derechos que este artículo les consagra."

"En concordancia con dicho artículo constitucional, en su apartado A, fracción XVI, que establece el derecho de los obreros para formar sindicatos en defensa de sus intereses, la Ley Federal del Trabajo, en el título séptimo,

capítulos I, II, III, IV y V principalmente, pormenoriza dicha libertad de coalición, define ésta lo que es el sindicato, establece los requisitos para su integración, clasifica los sindicatos, establece sus derechos y obligaciones y, en fin, reglamenta todo lo relacionado a su estructura, funcionamiento y cancelación.

"Dentro de ese sistema normativo sólo se destacarán, para efectos de esta contradicción, aquellas disposiciones que se refieren al registro de los sindicatos y a la toma de nota de sus directivos.

"Pues bien, el artículo 365 de la Ley Federal del Trabajo establece:

"Artículo 365. Los sindicatos deben registrarse en la Secretaría del Trabajo y Previsión Social en los casos de competencia federal y en las Juntas de Conciliación y Arbitraje en los de competencia local, a cuyo efecto remitirán por duplicado:

"I. Copia autorizada del acta de la asamblea constitutiva;

"II. Una lista con el número, nombres y domicilios de sus miembros y con el nombre y domicilio de los patrones, empresas o establecimientos en los que se prestan los servicios;

"III. Copia autorizada de los estatutos; y

"IV. Copia autorizada del acta de la asamblea en que se hubiese elegido la directiva.

"Los documentos a que se refieren las fracciones anteriores serán autorizados por el secretario general, el de organización y el de actas, salvo lo dispuesto en los estatutos."

"Deben subrayarse de este precepto, los requisitos consistentes en la exhibición por duplicado de copia autorizada del acta de asamblea, de copia autorizada de los estatutos y, asimismo, de copia autorizada del acta de elección de la directiva.

"Los estatutos, aunque son objeto del libre acuerdo de los agremiados, deben contener los siguientes puntos que establece el artículo 371 del mismo ordenamiento:

"Artículo 371. Los estatutos de los sindicatos contendrán:

"I. Denominación que le distinga de los demás;

"II. Domicilio;

"III. Objeto;

"IV. Duración. Faltando esta disposición se entenderá constituido el sindicato por tiempo indeterminado;

"V. Condiciones de admisión de miembros;

"VI. Obligaciones y derechos de los asociados;

"VII. Motivos y procedimientos de expulsión y correcciones disciplinarias. En los casos de expulsión se observarán las normas siguientes:

"a) La asamblea de trabajadores se reunirá para el solo efecto de conocer de la expulsión.

"b) Cuando se trate de sindicatos integrados por secciones, el procedimiento de expulsión se llevará a cabo ante la asamblea de la sección correspondiente, pero el acuerdo de expulsión deberá someterse a la decisión de los trabajadores de cada una de las secciones que integren el sindicato.

"c) El trabajador afectado será oído en defensa, de conformidad con las disposiciones contenidas en los estatutos.

"d) La asamblea conocerá de las pruebas que sirvan de base al procedimiento y de las que ofrezca el afectado.

"e) Los trabajadores no podrán hacerse representar ni emitir su voto por escrito.

"f) La expulsión deberá ser aprobada por mayoría de las dos terceras partes del total de los miembros del sindicato.

"g) La expulsión sólo podrá decretarse por los casos expresamente consignados en los estatutos, debidamente comprobados y exactamente aplicables al caso;

"VIII. Forma de convocar a asamblea, época de celebración de las ordinarias y quórum requerido para sesionar. En el caso de que la directiva no convoque oportunamente a las asambleas previstas en los estatutos, los trabaja-

dores que representen el treinta y tres por ciento del total de los miembros del sindicato o de la sección, por lo menos, podrán solicitar de la directiva que convoque a la asamblea, y si no lo hace dentro de un término de diez días, podrán los solicitantes hacer la convocatoria, en cuyo caso, para que la asamblea pueda sesionar y adoptar resoluciones, se requiere que concurran las dos terceras partes del total de los miembros del sindicato o de la sección.

"Las resoluciones deberán adoptarse por el cincuenta y uno por ciento del total de los miembros del sindicato o de la sección, por lo menos;

"IX. Procedimiento para la elección de la directiva y número de sus miembros;

"X. Periodo de duración de la directiva;

"XI. Normas para la administración, adquisición y disposición de los bienes, patrimonio del sindicato;

"XII. Forma de pago y monto de las cuotas sindicales;

"XIII. Época de presentación de cuentas;

"XIV. Normas para la liquidación del patrimonio sindical; y

"XV. Las demás normas que apruebe la asamblea.'

"Para efectos de esta contradicción, debe resaltarse la fracción IV, sobre la duración del sindicato; la fracción VIII, sobre la forma de convocar a la asamblea, el quórum requerido, la convocatoria subsidiaria, la votación mínima para las resoluciones válidas, etcétera; la fracción IX, que exige la determinación por el acuerdo gremial, del procedimiento para la elección de la directiva; y la fracción X, que obliga a la asamblea correspondiente a fijar el periodo de duración de la directiva.

"Por su parte, el artículo 374 establece que los sindicatos tienen capacidad jurídica en los siguientes términos:

"Artículo 374. Los sindicatos legalmente constituidos son personas morales y tienen capacidad para:

"I. Adquirir bienes muebles;

"II. Adquirir los bienes inmuebles destinados inmediata y directamente al objeto de su institución; y

"III. Defender ante todas las autoridades sus derechos y ejercitar las acciones correspondientes.'

"Debe ponerse de manifiesto que lo establecido en los artículos transcritos de ningún modo implica restricción o limitación a la libertad sindical por parte del Estado; los trabajadores tienen plena autonomía para formar sindicatos, para establecer sus estatutos, para nombrar a sus directivos, lo mismo que para fijarles el término de su gestión, etc; lo único que la normatividad indicada hace es establecer los elementos y definiciones básicas de dichos institutos, su clasificación, la ordenación de sus elementos lógicos y la uniformidad jurídica que se requiere para su activación. Las autoridades correspondientes sólo se limitan, por tanto, a verificar el cumplimiento de los requisitos relativos y a registrar el sindicato, expidiendo a continuación la constancia respectiva.

"Esta Suprema Corte ha reconocido la libertad que los trabajadores tienen para formar sindicatos, si bien es cierto que a propósito de los servidores del Estado, aunque las consideraciones son aptas, con mayor razón, tratándose de los trabajadores regidos por el apartado A del artículo 123 constitucional. La tesis jurisprudencial, que es del Pleno, dice así:

"Novena Época

"Instancia: Pleno

"Fuente: *Semanario Judicial de la Federación y su Gaceta*

"Tomo: IX, mayo de 1999

"Tesis: P/J. 43/99

"Página: 5

"SINDICACIÓN ÚNICA. LAS LEYES O ESTATUTOS QUE LA PREVENÉN, VIOLAN LA LIBERTAD SINDICAL CONSAGRADA EN EL ARTÍCULO 123, APARTADO B, FRACCIÓN X, CONSTITUCIONAL.—El artículo 123 constitucional consagra la libertad sindical con un sentido pleno de universalidad, partiendo del derecho personal de cada trabajador a asociarse y reconociendo un derecho colectivo, una vez que el sindicato adquiere existencia y personalidad propias. Dicha libertad debe entenderse en sus tres aspectos fundamentales: 1. Un aspecto positivo que consiste en la facultad del trabajador para ingresar a un sindicato ya integrado o constituir uno nuevo; 2. Un aspecto negativo, que implica la posibilidad de no ingresar a un sindicato determinado y la de no afiliarse a sindicato alguno; y 3. La libertad de separación o renuncia de formar parte de la asociación. Ahora bien, el mandamiento de un solo sindicato de burócratas por dependencia gubernativa que establezcan las leyes o estatutos laborales, viola la garantía social de libre sindicación de los trabajadores prevista en el artículo 123, apartado B, fracción X, de la Constitución

Federal de la República, toda vez que al regular la sindicación única restringe la libertad de asociación de los trabajadores para la defensa de sus intereses.’

"Pasando ahora, propiamente, a la materia que se refiere a la elección de las directivas sindicales, se observa, como lógica consecuencia de las consideraciones precedentes, que el sufragio y su resultado deben apearse, forzosa y necesariamente, a los términos de los estatutos formulados libremente por los agremiados, esto es, a manera de ejemplo, que la asamblea se haya convocado conforme a las reglas estatutarias, que haya el quórum requerido, que la función de los directivos haya llegado al final de su periodo, que los nuevos dirigentes hayan sido electos por la mayoría necesaria, etcétera.

"...

"Ahora bien, una vez que por la elección mencionada se ha hecho el cambio de la mesa directiva, el sindicato tiene la obligación de hacerlo saber a la autoridad, como lo establece el artículo 377, fracción II, de la ley citada, que dice:

"Artículo 377. Son obligaciones de los sindicatos:

"I. Proporcionar los informes que les soliciten las autoridades del trabajo, siempre que se refieran exclusivamente a su actuación como sindicatos;

"II. Comunicar a la autoridad ante la que estén registrados, dentro de un término de diez días, los cambios de su directiva y las modificaciones de los estatutos, acompañando por duplicado copia autorizada de las actas respectivas; y

"III. Informar a la misma autoridad cada tres meses, por lo menos, de las altas y bajas de sus miembros.’

"Allegados los elementos a que se refiere el precepto acabado de transcribir, la autoridad debe registrar o ‘tomar nota’ del cambio de directiva, expidiendo a continuación la constancia respectiva, acto que es de suma importancia.

"En efecto, el artículo 368 del ordenamiento en cita, establece:

"Artículo 368. El registro del sindicato y de su directiva, otorgado por la Secretaría del Trabajo y Previsión Social o por las Juntas Locales de Conciliación y Arbitraje, produce efectos ante todas las autoridades.’

"Además, el artículo 692, fracción IV, de la ley establece que la personalidad del sindicato se acredita, a través de sus representantes, con la certificación de mérito:

"Artículo 692. Las partes podrán comparecer a juicio en forma directa o por conducto de apoderado legalmente autorizado.

"Tratándose de apoderado, la personalidad se acreditará conforme a las siguientes reglas:

" ...

"IV. Los representantes de los sindicatos acreditarán su personalidad con la certificación que les extienda la Secretaría del Trabajo y Previsión Social, o la Junta Local de Conciliación y Arbitraje, de haber quedado registrada la directiva del Sindicato."

"Basta lo anterior para poner de manifiesto la importancia que tiene la toma de nota, puesto que la certificación correspondiente pone en manos de quien o quienes en su beneficio la reciben, no sólo el patrimonio del sindicato en los términos del artículo 374 ya transcrito, sino también la defensa de sus agremiados y aun la suerte de los intereses sindicales.

"Importancia de tanto peso hace de todo punto necesario que la autoridad encargada de registrar o tomar nota del cambio de directivos, verifique que en el trámite o procedimiento respectivo se respetó la voluntad de los agremiados constante, precisamente, en los estatutos y, subsidiariamente, en la Ley Federal del Trabajo.

"Si la autoridad no tuviera la obligación de cotejar lo actuado materialmente con los términos estatutarios, todos los requisitos y garantías establecidos en la ley serían ociosos, pues si el sindicato, al registrarse, debe presentar sus estatutos; si éstos deben llenar ciertas reglas mínimas; si los nuevos directivos deben ser electos mayoritariamente en asamblea legalmente convocada, y si éstos deben dar aviso a la autoridad encargada de tomar nota acompañando acta de la asamblea en que fueron elegidos, la interpretación armónica y concatenada de las disposiciones correspondientes hacen llegar a la conclusión de que la autoridad no debe, simplemente, tomar nota y dar la certificación a cualquiera que se lo solicite y exhiba cualquier tipo de acta, sino que debe cotejar lo actuado con los estatutos para resolver en consecuencia.

"No es exacto que ese cotejo constituya una 'irrupción' ilegal de la autoridad en desdoro de la libertad que, dentro del sindicato, deben tener los

agremiados para elegir a sus dirigentes, pues si bien es cierto que tal verificación no se establece expresamente, sí se deduce con claridad, como ya se dijo, de la relación armónica de los artículos 365, fracción III, que obliga a los sindicatos a exhibir a la autoridad sus estatutos; 371, que establece los requisitos básicos que deben de contener los estatutos, y 377, todos de la Ley Federal del Trabajo; este último precepto, en su fracción II, que obliga a los sindicatos a comunicar los cambios de su directiva 'acompañando por duplicado copias autorizadas de las actas respectivas.' Todo esto, obviamente, para que la autoridad pueda comparar el procedimiento y el resultado constante en las actas, con las reglas adoptadas libremente en los estatutos, a fin de verificar si se cumplieron o no.

"Por otra parte, tampoco es exacto que si la autoridad se niega a tomar nota, con tal negativa anule la elección; la anulación sólo podrá declararla una Junta de Conciliación y Arbitraje cuando haya demanda al respecto y después de oír a los afectados en juicio. Aquí, en la hipótesis planteada con motivo de esta contradicción, la autoridad simplemente no toma nota, aunque debe señalarse que esta conducta es impugnabile en amparo.

"De lo antes considerado cabe concluir que ese cotejo de que se viene hablando es, propiamente, una garantía de que se respetó la voluntad de los agremiados."

De las consideraciones de dicha ejecutoria destacan el derecho que tienen los obreros de conformidad con la fracción XVI del apartado A del artículo 123 de la Constitución, para coaligarse en defensa de sus respectivos intereses formando sindicatos, la libertad para establecer sus estatutos para nombrar y elegir libremente a sus representantes (artículo 371, fracción IX en relación con el artículo 359 de la Ley Federal del Trabajo) lo mismo que para fijarles el término de su gestión, de manera que lo único que la normatividad laboral hace es establecer los elementos y definiciones básicas indispensables.

Por lo que se refiere a la elección de las directivas sindicales, se observa que el sufragio y su resultado deben apegarse, forzosa y necesariamente, a los términos de los estatutos formulados libremente por los agremiados.

Por su parte, el artículo 376 dispone que la representación del sindicato se ejercerá por su secretario general o por la persona que designe su directiva, salvo disposición especial de los estatutos.

Una vez realizada la elección mencionada y el cambio de mesa directiva, el sindicato tiene la obligación de hacerlo saber a la autoridad, como lo establece el artículo 377, fracción II, de la ley citada, que dice: "Son obligaciones

de los sindicatos: I. ... II. Comunicar a la autoridad ante la que estén registrados, dentro de un término de diez días, los cambios de su directiva y las modificaciones de los estatutos, acompañando por duplicado copia autorizada de las actas respectivas; ..."

Allegados los elementos a que se refiere el precepto destacado, la autoridad debe registrar o "tomar nota" del cambio de directiva, expidiendo a continuación la constancia respectiva, con base en el artículo 368 de la Ley Federal del Trabajo, registro que produce efectos ante todas las autoridades.

Ahora bien, de la disposición contenida en el artículo 374 de la ley laboral, se tiene que los sindicatos legalmente constituidos son personas morales, y entre sus capacidades está, la de defender ante todas las autoridades sus derechos y ejercitar las acciones correspondientes.

En ese sentido, si bien en el caso deben determinarse las cualidades de una persona para poder ser considerada tercero perjudicado en el juicio de amparo, debe atenderse primeramente al interés jurídico que debe tener para tales efectos, en tanto la Ley de Amparo, en su artículo 5o., fracción III, requiere que tengan interés directo en la subsistencia del acto reclamado.

En efecto, el artículo 5o., fracción III, inciso c), de la Ley de Amparo dispone:

"Artículo 5o. Son partes en el juicio de amparo:

"...

"III. El tercero o terceros perjudicados, pudiendo intervenir con ese carácter:

"...

"c) La persona o personas que hayan gestionado en su favor el acto contra el que se pide amparo, cuando se trate de providencias dictadas por autoridades distintas de la judicial o del trabajo; o que, sin haberlo gestionado, tengan interés directo en la subsistencia del acto reclamado."

Ahora bien, tomando en consideración que los sindicatos son personas morales, corresponde decidir si los asociados en lo individual pueden o no tener ese interés directo en la subsistencia del acto reclamado.

Para ello, pueden tomarse en cuenta las consideraciones que esta Segunda Sala sostuvo al resolver la diversa contradicción de tesis 366/2009, que en lo que al presente asunto interesa, esencialmente fueron las siguientes:

"... la inscripción de la nueva directiva, únicamente trasciende a los derechos colectivos, es decir, a los del sindicato, no así a los trabajadores en lo particular.

"... la importancia de la toma de nota se encuentra íntimamente ligada a los intereses colectivos, por ello, en caso de existir algún vicio de legalidad, el afectado sería el sindicato, al que la ley reconoce como persona moral; por ende, éste podría ejercer la acción de amparo por conducto de sus representantes legalmente reconocidos.

"En efecto, solamente los representantes del sindicato están legitimados para reclamar un acto de esa naturaleza, pues en términos del artículo 376 de la Ley Federal del Trabajo, la representación corresponde al secretario general o a la persona que designe la directiva, no a los trabajadores (o patrones en el caso de sindicatos de esta índole), ya que, recogiendo las consideraciones de la Cuarta Sala, la decisión personal e individual de cada trabajador no se afecta en forma directa por la toma de nota.

"Ahora bien, derivado de lo antes dicho resulta importante mencionar, que del artículo 376 de la Ley Federal del Trabajo, se advierte que la representación del sindicato también la puede ejercer la persona que se designe en los estatutos; sin embargo, de la norma estatutaria en análisis (artículo 49, fracción I) no se advierte que los trabajadores se encuentren legitimados para promover un juicio de amparo en contra de la toma de nota de la directiva sindical.

"En efecto, las obligaciones que se imponen a cada socio en la cláusula estatutaria, son insuficientes para considerar que un trabajador pueda acudir en representación del interés colectivo.

"Lo anterior, porque como ya se vio, el sindicato actúa por conducto de sus representantes; a través de éstos, ejerce derechos y adquiere obligaciones, por ello, la importancia del registro y la toma de nota, pues pone en manos de quien o quienes en su beneficio la reciben, no sólo el patrimonio del sindicato, sino también la defensa de sus agremiados y aun la suerte de los intereses sindicales.

"En el caso, la norma estatutaria transcrita no otorga la representación del ente colectivo, sino que únicamente impone la obligación (y el derecho) de los socios para denunciar y oponerse a los actos y acuerdos contrarios a los estatutos, pero en ningún momento se aprecia que sus miembros hayan tenido la intención de erigir o reconocer como representante del gremio al socio que se oponga a los acuerdos y actos, sólo porque a su parecer, son contrarios al convenio estatutario.

"Lo anterior, porque el estatuto sindical no podría prever la representación genérica o universal del sindicato a favor de cualquiera de sus miembros o de todos los trabajadores sino que dicha representación necesariamente debe recaer en una persona individualmente identificada o identificable en forma limitativa, por lo que, en el caso, de la redacción del artículo 49, fracción I,<sup>8</sup> no puede desprenderse una intención de otorgar la representación del sindicato a cualquier trabajador miembro de aquél; sino sólo impone la obligación y un derecho de denuncia u oposición a lo individual por infracción a las normas estatutarias.

"Además, sería absurdo que la representación del sindicato estuviera sujeta a la consideración que cada socio tuviera respecto de los actos y acuerdos de la directiva, lo que sería contrario a la certeza jurídica que se pretende en cuanto a que los intereses colectivos se encuentren debidamente representados.

"Así, el citado artículo 49 refleja que los socios instrumentaron un medio extraordinario interno de vigilancia, que les permite ejercer acciones entre ellos, ante las instancias ordinarias, para denunciar u oponerse respecto de los actos contrarios a los estatutos, y sobre todo ante las autoridades del propio sindicato, como pudiera ser un consejo de vigilancia u otro similar, pero de ninguna manera confiere a un trabajador legitimación para acudir al juicio de amparo en los términos ya referidos, pues el hecho de que le permita oponerse a cualquier acuerdo contrario a los estatutos no significa que pueda oponerse a actos de autoridad, como corresponde al juicio de garantías.

"La consideración anterior cobra mayor relieve, si se toma en cuenta que los estatutos son el contrato social del sindicato, que rige la vida interna de la organización, por ende, la vigilancia que cada socio debe hacer en términos de la cláusula en cita, es en relación con los actos de los demás miembros o su directiva; por ende, es congruente que las acciones que intenten para denunciar u oponerse sea únicamente respecto de actos de los mismos socios, pero no respecto de actos de autoridad.

"En consecuencia, los trabajadores individualmente considerados carecen de legitimación porque reclaman un acto cuya conexión jurídica sólo existe entre la autoridad responsable y el sindicato o la sección sindical, al reclamar la toma de nota del Comité Ejecutivo Nacional o Local de una sección del mismo; sin embargo, dicho acto no es susceptible de afectar derechos individuales de los socios sino que se encuentra vinculada con los derechos colec-

---

<sup>8</sup> Relativo a los estatutos que rigen la vida interna del Sindicato de Trabajadores Petroleros de la República Mexicana.

tivos de la organización sindical; luego, en caso de que el acto de la elección adolezca de vicios de legalidad, la afectación sería en perjuicio de dicha organización, por lo que únicamente los representantes del sindicato, reconocidos por la ley, se encuentran legitimados para controvertir las cuestiones inherentes a tal registro."

De las consideraciones transcritas derivó la jurisprudencia 2a./J. 252/2009, publicada en el *Semanario Judicial de la Federación y su Gaceta*, Novena Época, Tomo XXXI, enero de 2010, página 317, con el rubro y texto siguientes:

"TOMA DE NOTA DEL CAMBIO DE LA DIRECTIVA SINDICAL. EL ARTÍCULO 49, FRACCIÓN I, DE LOS ESTATUTOS DEL SINDICATO DE TRABAJADORES PETROLEROS DE LA REPÚBLICA MEXICANA, NO CONFIERE LEGITIMACIÓN A LOS TRABAJADORES EN LO INDIVIDUAL PARA IMPUGNARLA EN EL JUICIO DE AMPARO.—Aunque el artículo 376 de la Ley Federal del Trabajo dispone que la representación del sindicato puede ejercerla la persona que se designe en los estatutos, del artículo 49, fracción I, de los Estatutos del Sindicato de Trabajadores Petroleros de la República Mexicana, al establecer que son obligaciones de los socios en general, 'conocer, interpretar, cumplir y hacer cumplir el acta constitutiva y los presentes estatutos, así como los reglamentos interiores y denunciar ante quien corresponda el incumplimiento de los mismos; oponiéndose a cualquier acuerdo que contravenga nuestras disposiciones estatutarias.', no deriva que los trabajadores en lo individual estén legitimados para promover juicio de amparo contra la toma de nota del cambio de la directiva sindical, pues dicha disposición estatutaria es insuficiente para considerar que un trabajador pueda acudir en representación del interés colectivo. Lo anterior es así, porque conforme a los artículos 356, 357, 359, 364 a 366, 368, 371, 374 y 376 de la Ley Federal del Trabajo, el sindicato actúa por conducto de sus representantes y a través de ellos ejerce derechos y adquiere obligaciones, de ahí la importancia del registro y la toma de nota del cambio de la directiva sindical, pues pone en manos de quien o quienes en su beneficio la reciben, no sólo el patrimonio del sindicato, sino también la defensa de sus agremiados y aun la suerte de los intereses sindicales, de manera que la mencionada norma estatutaria no otorga la representación del ente colectivo, sino más bien impone la obligación (y el derecho) de los socios para denunciar y oponerse a los actos y acuerdos contrarios a los estatutos, en tanto sólo refleja que los socios instrumentaron un medio extraordinario interno de vigilancia que les permite ejercer acciones entre ellos ante las instancias ordinarias para denunciar u oponerse respecto de los actos contrarios a los estatutos, sobre todo ante las autoridades del propio sindicato, como pudiera ser un consejo de vigilancia u otro similar, pero no confiere a un trabajador legitimación

para acudir al juicio de amparo o significa que pueda oponerse a actos de autoridad. En consecuencia, los trabajadores individualmente considerados del Sindicato de Trabajadores Petroleros de la República Mexicana carecen de legitimación para reclamar un acto cuya conexión jurídica sólo existe entre la autoridad responsable y el sindicato o la sección sindical, como lo es la toma de nota del cambio de los integrantes del comité ejecutivo nacional o local de una de sus Secciones, pues dicho acto no afecta derechos individuales de los socios sino que se encuentra vinculado con los derechos colectivos de la organización sindical; luego, en caso de que el acto de la elección adolezca de vicios de legalidad, la afectación sería en perjuicio de dicha organización, por lo que únicamente los representantes del sindicato reconocidos por la ley están legitimados para controvertir las cuestiones inherentes a tal registro."

Dicho precedente es de especial importancia para resolver la presente contradicción de criterios, pues de él derivan básicamente las siguientes conclusiones:

a) La inscripción de una nueva directiva sindical, únicamente trasciende a los derechos colectivos, es decir, a los del sindicato, no así a los de los trabajadores en lo particular.

b) La importancia de la toma de nota se encuentra íntimamente ligada a los intereses colectivos, por ello, en caso de existir algún vicio de legalidad, el afectado sería el sindicato, al que la ley reconoce como persona moral.

c) La decisión personal e individual de cada trabajador no se afecta en forma directa por la toma de nota.

d) Del artículo 376 de la Ley Federal del Trabajo, se advierte que la representación del sindicato también la puede ejercer la persona que se designe en los estatutos.

e) Sería absurdo que la representación del sindicato estuviera sujeta a la consideración que cada socio tuviera respecto de los actos y acuerdos de la directiva, pues sería contrario a la certeza jurídica que se pretende en cuanto a que los intereses colectivos se encuentren debidamente representados.

f) La toma de nota es un acto cuya conexión jurídica sólo existe entre la autoridad responsable y el sindicato o la sección sindical, y por ello, dicho acto no es susceptible de afectar derechos individuales de los socios sino que se encuentra vinculada con los derechos colectivos de la organización sindical.

g) En caso de que el acto de la elección adolezca de vicios de legalidad, la afectación sería en perjuicio de dicha organización, por lo que únicamente

los representantes del sindicato, reconocidos por la ley, se encuentran legitimados para controvertir las cuestiones inherentes a tal registro.

En esa virtud, debe concluirse que los trabajadores individualmente considerados no cuentan con un interés directo que pueda verse afectado en el juicio de amparo en el que se impugna la resolución de la Dirección General de Registro de Asociaciones de la Secretaría del Trabajo y Previsión Social, que negó la toma de nota de la nueva directiva sindical del sindicato \*\*\*\*\* y, por tanto, no se cumple el requisito que establece la fracción III, inciso c), del artículo 5o. de la Ley de Amparo, en cuanto otorga esa calidad solamente a quienes, sin haber gestionado el acto reclamado, tengan interés directo en su subsistencia, pues como se ha visto, la toma de nota o su negativa por parte de la mencionada Dirección General de Registro de Asociaciones, solamente afecta derechos colectivos del sindicato pero no los intereses particulares de sus asociados.

De conformidad con lo razonado, esta Segunda Sala considera que debe prevalecer el criterio establecido en la presente resolución y determina, de acuerdo con lo dispuesto en el artículo 195 de la Ley de Amparo, que el criterio que debe regir con carácter jurisprudencial, queda redactado con los siguientes rubro y texto:

TOMA DE NOTA DE LA DIRECTIVA DEL SINDICATO NACIONAL DE TRABAJADORES MINEROS, METALÚRGICOS, SIDERÚRGICOS Y SIMILARES DE LA REPÚBLICA MEXICANA, POR PARTE DE LA DIRECCIÓN GENERAL DE REGISTRO DE ASOCIACIONES DE LA SECRETARÍA DEL TRABAJO Y PREVISIÓN SOCIAL. SU NEGATIVA SÓLO AFECTA DERECHOS COLECTIVOS DEL SINDICATO, PERO NO LOS INTERESES PARTICULARES DE SUS ASOCIADOS, POR LO QUE ÉSTOS NO PUEDEN CONSIDERARSE TERCEROS PERJUDICADOS EN EL JUICIO DE AMPARO EN QUE SE IMPUGNE.—El artículo 5o., fracción III, inciso c), de la Ley de Amparo dispone que pueden intervenir en el juicio de garantías como tercero o terceros perjudicados, la persona o personas que hayan gestionado en su favor el acto contra el que se pide la protección constitucional, cuando se trate de providencias dictadas por autoridades distintas de la judicial o del trabajo; o que, sin haberlo gestionado, tengan interés directo en su subsistencia. Partiendo de ello, si el Sindicato Nacional de Trabajadores Mineros, Metalúrgicos, Siderúrgicos y Similares de la República Mexicana, conforme al artículo 374 de la Ley Federal del Trabajo y a sus estatutos, es una persona moral, la inscripción de una nueva directiva sindical únicamente trasciende a sus derechos colectivos, es decir, a los del sindicato y no a los de los trabajadores en lo particular. En esa virtud, los trabajadores asociados a dicho sindicato, individualmente considerados, no reúnen las características para ser estimados

terceros perjudicados en el juicio de amparo en que se impugne la negativa a tomar nota de la directiva sindical por parte de la Dirección General de Registro de Asociaciones de la Secretaría del Trabajo y Previsión Social, puesto que no podría considerarse que tienen interés directo en la subsistencia del acto reclamado, en tanto éste solamente corresponde a la organización sindical de que se trate.

Por lo expuesto y fundado, se resuelve:

PRIMERO.—Sí existe la contradicción de tesis denunciada.

SEGUNDO.—Debe prevalecer con carácter de jurisprudencia el criterio que sustenta esta Segunda Sala de la Suprema Corte de Justicia de la Nación, en el último considerando de esta ejecutoria.

**Notifíquese;** remítase de inmediato la tesis jurisprudencial que se establece en este fallo a la Dirección General de la Coordinación de Compilación y Sistematización de Tesis y la parte considerativa de este fallo, para su publicación en el *Semanario Judicial de la Federación y su Gaceta*, así como al Pleno y a la Primera Sala de la Suprema Corte de Justicia de la Nación, a los Tribunales Colegiados de Circuito y Juzgados de Distrito, en acatamiento a lo previsto por el artículo 195 de la Ley de Amparo y, en su oportunidad, archívese el expediente.

Así lo resolvió la Segunda Sala de la Suprema Corte de Justicia de la Nación, por unanimidad de cinco votos de los señores Ministros: Margarita Beatriz Luna Ramos, Sergio A. Valls Hernández, José Fernando Franco González Salas, Luis María Aguilar Morales y Ministro presidente Sergio Salvador Aguirre Anguiano.

**En términos de lo dispuesto en los artículos 3, fracción II y 8 de la Ley Federal de Transparencia y Acceso a la Información Pública Gubernamental, así como en los diversos 2, 8 y 9 del Reglamento de la Suprema Corte de Justicia de la Nación y del Consejo de la Judicatura Federal para la aplicación de la Ley Federal de Transparencia y Acceso a la Información Pública Gubernamental, en esta versión pública se suprime la información considerada legalmente como reservada o confidencial que encuadra en esos supuestos normativos.**

**Nota:** El rubro al que se alude al inicio de esta ejecutoria, corresponde a la tesis 2a./J. 36/2010, publicada en el *Semanario Judicial de la Federación y su Gaceta*, Novena Época, Tomo XXXI, marzo de 2010, página 1041.

**VEHÍCULOS DE PROCEDENCIA EXTRANJERA EN TRÁNSITO. CONSTITUYE UNA FORMALIDAD QUE LA AUTORIDAD VERIFICADORA REQUIERA AL CONDUCTOR QUE ACREDITE SU LEGAL ESTANCIA EN TERRITORIO NACIONAL, EN DONDE SEA DETENIDO, ANTES DE ORDENAR SU TRASLADO AL RECINTO FISCAL PARA CONTINUAR CON LA INSPECCIÓN.**

CONTRADICCIÓN DE TESIS 440/2009. ENTRE LAS SUSTENTADAS POR LOS TRIBUNALES COLEGIADOS TERCERO EN MATERIA ADMINISTRATIVA DEL SEGUNDO CIRCUITO Y SEXTO EN LA MISMA MATERIA DEL PRIMER CIRCUITO.

MINISTRO PONENTE: SERGIO SALVADOR AGUIRRE ANGUIANO.  
SECRETARIA: GUADALUPE DE LA PAZ VARELA DOMÍNGUEZ.

CONSIDERANDO:

PRIMERO.—Esta Segunda Sala de la Suprema Corte de Justicia de la Nación es competente para conocer y resolver la presente denuncia de contradicción de tesis, de conformidad con lo dispuesto en los artículos 107, fracción XIII, de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos; 197-A de la Ley de Amparo y 21, fracción VIII, de la Ley Orgánica del Poder Judicial de la Federación, en relación con los puntos primero y segundo del Acuerdo General 5/2001, dictado por el Tribunal Pleno, en virtud de que se trata de la posible contradicción de tesis que sustentan dos Tribunales Colegiados en asuntos en materia administrativa, que es de la especialidad de esta Sala.

SEGUNDO.—La denuncia de contradicción de tesis proviene de parte legítima, en términos de lo dispuesto por el artículo 197-A de la Ley de Amparo, toda vez que la formula \*\*\*\*\* , autorizado en términos del artículo 27, párrafo segundo, de la Ley de Amparo, de \*\*\*\*\* y \*\*\*\*\* , ambos quejosos en los asuntos que originaron los criterios en posible contraposición (amparos en revisión 338/2008 y 267/2009, respectivamente), conforme lo ha sustentado esta Sala en la jurisprudencia 2a./J. 152/2008, visible en el *Semanario Judicial de la Federación y su Gaceta*, Novena Época, Tomo XXVIII, noviembre de 2008, página 227, cuyos rubro y texto son los siguientes:

"CONTRADICCIÓN DE TESIS. EL AUTORIZADO EN TÉRMINOS AMPLIOS DEL ARTÍCULO 27, SEGUNDO PÁRRAFO, DE LA LEY DE AMPARO, ESTÁ LEGITIMADO PARA DENUNCIARLA.—El autorizado está legitimado para denunciar la contradicción de tesis entre la derivada de la ejecutoria pronunciada en un juicio de amparo en que se le otorgó tal representación y la sostenida por otro órgano jurisdiccional. Lo anterior es así, ya que si bien es

cierto que el artículo 27, segundo párrafo, de la Ley de Amparo, no precisa tal facultad, también lo es que la enumeración de las que establece es enunciativa y no limitativa pues, entre otras, prevé la de realizar cualquier acto necesario para la defensa de los derechos del autorizante. Además, aunque la denuncia referida no es un acto del procedimiento en el juicio de amparo, como del artículo 197-A de la ley citada se advierte que puede realizarse por las partes que intervinieron en los juicios en que las tesis respectivas fueron sustentadas, es indudable que dicha denuncia es un derecho garantizado por el citado precepto, en favor de las partes que intervinieron en los respectivos juicios constitucionales, con el propósito de preservar la seguridad jurídica mediante la determinación, por el órgano superior, del criterio que habrá de prevalecer y aplicarse en casos futuros."

TERCERO.—Para determinar la existencia o no de la contradicción de tesis denunciada, es menester transcribir las consideraciones de las resoluciones emitidas por los Tribunales Colegiados contendientes.

El Tercer Tribunal Colegiado en Materia Administrativa del Segundo Circuito, al resolver el amparo en revisión 338/2008, en sesión de cuatro de septiembre de dos mil ocho, determinó en lo que interesa, lo siguiente:

"En este orden, en el primer agravio la recurrente argumentó, que la Juez de Distrito con la sentencia impugnada, viola lo dispuesto por los artículos 76, 77, 78, 79, 80, 155 y demás relativos de la Ley de Amparo, en relación con los artículos 1o., 60, 144, 146, 150, 179 y demás relativos de la Ley Aduanera, al realizar una indebida interpretación y aplicación de estos últimos y conceder infundadamente el amparo, esto es, al estimar en el considerando séptimo, que la autoridad responsable con la realización de los actos que se le atribuyeron no cumplió con las formalidades esenciales del procedimiento aduanal y, como consecuencia de ello, inobservó la garantía de legalidad prevista en el artículo 16 constitucional.—Señala que en ningún momento se ha violado la garantía de legalidad en perjuicio del quejoso, en el procedimiento administrativo en materia aduanera, iniciado el doce de febrero de dos mil ocho, como consecuencia de la orden de verificación de vehículos de procedencia extranjera CVV1500008/08, contenida en el oficio 500 71 07 04 02 2008 02589 de la fecha citada, en virtud de que dicha acta se levantó cumpliendo con las formalidades previstas en los artículos 6o., 144, fracción X, 146, fracciones I, II y III, 150 y 151, fracciones II y III, de la Ley Aduanera.—Expresa que la Jueza de Distrito, ilegalmente determinó en la sentencia recurrida, que la autoridad fiscalizadora violó en perjuicio del quejoso la garantía de legalidad, puesto que era obligatorio para las autoridades responsables, que al llevar a cabo la revisión de tránsito de vehículos de procedencia extranjera, debían requerir al conductor a fin de que acredite la legal impor-

tación, estancia o tenencia en territorio nacional del vehículo que conducía y practicar la verificación en la calle, antes de llevarlo hasta el recinto fiscal, para poder realizar la verificación.—Alega que de la interpretación de los artículos 150 y 153 de la Ley Aduanera, en relación con el artículo 144 de dicha ley, no se advierte que para la práctica de la verificación de vehículos de procedencia extranjera, se deba requerir previamente al conductor del vehículo, para que acredite la legal importación, estancia o tenencia en territorio nacional de dicha unidad o practicar el reconocimiento en la vía pública previo a la intervención de vehículo en un recinto fiscal.—Manifiesta que de los artículos 144, 150 y 153 de la Ley Aduanera, se advierte que no existe obligación alguna de los verificadores de requerir previamente al conductor del vehículo que acredite su legal importación, estancia o tenencia en territorio nacional del vehículo que conduzca, antes de llevarlo hasta el recinto fiscal, pues contrario a lo sostenido por la Jueza de Distrito, dichos artículos no determinan llevar a cabo ese requerimiento al conductor, antes de trasladar la unidad al recinto fiscal.—Agrega que si bien es cierto, el artículo 144, fracción III de la Ley Aduanera, determina que la secretaría tendrá, además de las conferidas en el Código Fiscal de la Federación y otras leyes, la facultad de requerir de los contribuyentes, responsables solidarios y terceros, los documentos e informes sobre las mercancías de importación o exportación y en su caso, sobre el uso que hayan dado a las mismas, no significaba que el requerimiento a que hizo referencia la Jueza de Distrito, deba efectuarse previamente al traslado del vehículo de procedencia extranjera a un recinto fiscal.—Refiere que del artículo 114 del Código Fiscal de la Federación, se puede advertir que no es posible llevar a cabo la verificación de un vehículo de procedencia extranjera, al momento de ser detenido por el personal adscrito a la autoridad responsable en el juicio natural, en virtud de que dicho vehículo debe ser revisado en los lugares legalmente establecidos para ello, como lo es el recinto fiscal, para de esta forma cumplir con dicho numeral e incluso, no incurrir en un delito por parte de los verificadores.—Argumenta, que no existe obligación por parte de los verificadores de requerir al conductor, a fin de que acredite la legal importación, estancia o tenencia en territorio nacional del vehículo que conduzca, antes de llevarlo hasta el recinto fiscal, puesto que de hacerlo en los términos que precisó la Jueza de Distrito, existiría una clara violación al artículo 114 del Código Fiscal de la Federación.—Son infundados los argumentos del agraviado que se analizan.—En efecto, no asiste razón a la autoridad recurrente, con relación al argumento que hace valer en el sentido de que no violó la garantía de legalidad en perjuicio del quejoso, en el procedimiento administrativo en materia aduanera, iniciado el doce de febrero de dos mil ocho, como consecuencia de la orden de verificación de vehículos de procedencia extranjera CVV1500008/08, contenida en el oficio 500 71 07 04 02 2008 02589 de la fecha citada, en virtud de que dicha acta se levantó cumpliendo con las formalidades previstas en el artículo 151, fracciones II y III, de la Ley Aduanera, ya

que de los artículos 144, 150 y 153 de la ley citada, no se advierte que exista obligación por parte de los verificadores de requerir al conductor, a fin de que acredite la legal importación, estancia o tenencia en territorio nacional del vehículo que conduzca, antes de llevarlo hasta el recinto fiscal, puesto que de hacerlo en los términos que precisó la Jueza de Distrito, existiría una clara violación al artículo 114 del Código Fiscal de la Federación.—En primer término, cabe destacar, que el artículo 42, párrafo primero, fracción VI, del Código Fiscal de la Federación y 151, primer párrafo, fracción III, de la Ley Aduanera, disponen: (se transcriben).—Del primer artículo transcrito se advierte, que las autoridades fiscales a fin de comprobar que los contribuyentes, los responsables solidarios, o los terceros con ellos relacionados han cumplido con las disposiciones fiscales y, en su caso, determinar las contribuciones omitidas o los créditos fiscales y para proporcionar información a otras autoridades fiscales, tendrán entre otras facultades, practicar u ordenar se realice avalúo o verificación física de toda clase de bienes, incluso durante su transporte.—Del segundo artículo transcrito se observa, entre otros supuestos, que las autoridades aduaneras, procederán al embargo precautorio, cuando no se acredite con la documentación aduanera correspondiente, la legal estancia o tenencia de mercancías de procedencia extranjera o se trate de vehículos de procedencia extranjera.—Asimismo, del acta de verificación de vehículos, de procedencia extranjera en transporte, embargo precautorio e inicio del procedimiento administrativo en materia aduanera, 1586/V010009/08, se advierte lo siguiente: ‘En el Municipio de Tlalnepantla de Baz, Estado de México, siendo las 14:35 horas del 12 de febrero de 2008, los C.C. Óscar Gerardo Jiménez Ghigliazza e Isaías Hernández Méndez, coordinadores, adscritos a la Administración Local de Auditoría Fiscal de Naucalpan, con sede en Tlalnepantla de Baz, Estado de México, de la Administración General de Auditoría Fiscal Federal, del Servicio de Administración Tributaria, hacen constar que en cumplimiento a la orden de verificación de vehículos de procedencia extranjera, número CVV150000/08, contenida en el oficio No. 500 71 07 04 02 2008 02589 de fecha 12 de febrero de 2008, girada por el Lic. Antonio Rojas Ortiz; administrador local de Auditoría Fiscal de Naucalpan, dirigida al C. propietario, poseedor y/o tenedor del vehículo de procedencia extranjera marca \*\*\*\*\*’, con fundamento en los artículos 16 de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos; ... el día 12 de febrero de 2008 siendo las 13:35 horas, se encontró circulando sobre la avenida Teoloyucan Huehuetoca, esquina calle Solidaridad, colonia Santa Bárbara, Municipio de Teoloyucan, código postal 54713, Estado de México, el vehículo presuntamente de procedencia extranjera, marca \*\*\*\*\* ... El personal coordinador antes mencionado pidió al conductor detuviera la marcha del citado vehículo con el objeto de comprobar la legal importación o estancia en el país de dicha unidad, así como el pago de los impuestos general de importación, impuesto al valor agregado, impuesto especial sobre producción y servicios, en su caso derechos y aprovechamientos inclusive cuotas compen-

satorias: así como de las restricciones o regulaciones no arancelarias y normas oficiales mexicanas que correspondan. ... El personal coordinador, solicita al conductor trasladar el vehículo antes citado al recinto fiscal ubicado en avenida Sor Juana Inés de la Cruz, número 22, colonia Centro, Tlalnepantla de Baz, Estado de México, para que en éste se realice la verificación física y documental de dicho vehículo ... Una vez en el recinto fiscal, el personal coordinador, conforme a lo dispuesto por el artículo 150 de la Ley Aduanera, requieren al compareciente para que designe dos testigos ... solicitud de documentación comprobatoria. A continuación se requiere al compareciente para que exhiba la documentación que acredite la legal importación, tenencia o estancia de vehículo presuntamente de origen y procedencia extranjera, marca \*\*\*\*\* a lo que manifiesta: 'El vehículo no es de mi propiedad, es propiedad de mi tío de nombre \*\*\*\*\* y me reservo el derecho de presentar la documentación ya sea por mi conducto, del propietario, o por conducto de mi representante en el plazo que me sea otorgado ... Embargo precautorio.—El personal coordinador con fundamento en lo dispuesto por los artículos 60, 144, fracción X y 151, fracciones II y III, de la Ley Aduanera vigente, proceden a practicar el embargo precautorio del vehículo presuntamente de origen y procedencia extranjera marca \*\*\*\*\*'.—De lo anterior transcrito, se observa que los coordinadores, adscritos a la Administración Local de Auditoría Fiscal de Naucalpan, con Sede en Tlalnepantla de Baz, Estado de México, pidieron al conductor del vehículo marca \*\*\*\*\* , detuviera su marcha, con el objeto de comprobar entre otras cosas, la legal importación o estancia en el país de dicha unidad, solicitándole que trasladara dicho vehículo, al recinto fiscal ubicado en avenida Sor Juana Inés de la Cruz, número 22, colonia Centro, Tlalnepantla de Baz, Estado de México, a efecto de que en este último, se realizara la verificación física y documental de dicho vehículo, por lo que una vez en el recinto fiscal requirieron al compareciente para que exhibiera la documentación que acreditara la legal importación, tenencia o estancia del vehículo presuntamente de origen y procedencia extranjera y posteriormente, el personal coordinador realizó el embargo precautorio del vehículo antes descrito.—Ahora bien, precisado lo anterior, como se mencionó, conforme al artículo 42, párrafo primero, fracción VI del Código Fiscal de la Federación, las facultades de comprobar el cumplimiento de las disposiciones fiscales por los contribuyentes, se refieren entre otros supuestos, a la de ordenar y practicar la verificación física de toda clase de bienes, inclusive durante su transporte, por parte de la autoridad correspondiente.—En abundamiento, si bien el artículo citado, de manera genérica otorga facultades a las autoridades fiscales para verificar físicamente toda clase de bienes, debe concluirse que se encuentra implícita la facultad para requerir la documentación que ampare la legal importación, estancia o tenencia en el país de dichos bienes, pues considerar lo contrario, resultaría nugatoria la facultad que expresamente se otorgó, ya que la autoridad, al no poder requerir al poseedor o tenedor del vehículo

de procedencia extranjera la documentación que ampare su legal estancia en el país, no podría comprobar si el bien objeto de verificación, cumple con lo ordenado por las disposiciones fiscales por parte de los contribuyentes, así como determinar las contribuciones omitidas o los créditos fiscales que, en su caso, correspondieren.—Por tanto, conforme al artículo 42, párrafo primero, fracción VI, del Código Fiscal de la Federación, en relación con el artículo 151, fracción III, de la Ley Aduanera, las órdenes de verificación de vehículos de procedencia extranjera, deben efectuarse en el lugar donde se localice el vehículo, por lo cual el propietario o poseedor del mismo, no debe acudir a las oficinas de la autoridad, ni ésta al domicilio de aquéllos, a efecto de practicar dicha verificación, en tales condiciones, dicha verificación se debe efectuar en el lugar donde se localice el vehículo, ya que el mismo se encuentra por lo general en movimiento y, por ello, no puede ser ubicado en un lugar específico para su inspección, aunado a que la autoridad no debe efectuar una revisión, ni mucho menos requerirle documentación para que la exhiba en su domicilio, establecimiento o en sus oficinas, sino simplemente solicitar la documentación que acredite la legal importación, estancia o tenencia del vehículo de procedencia extranjera en el país, situación que si bien, la fracción VI del precepto legal en comento, no establece expresamente dicha facultad, ello no implica que la autoridad no se encuentre en aptitud para ello, dado que de la interpretación del párrafo primero, fracción VI del artículo 42 del Código Fiscal de la Federación, en relación con la fracción III del artículo 151 de la Ley Aduanera, se desprende que se trata de una facultad implícita contenida en ellos.—Por lo anterior, si en el caso, los coordinadores, adscritos a la Administración Local de Auditoría Fiscal de Naucalpan, con sede en Tlalnepantla de Baz, Estado de México, solicitaron al conductor del vehículo marca \*\*\*\*\* que lo trasladara al recinto fiscal, ubicado en avenida Sor Juana Inés de la Cruz, número 22, colonia Centro, Tlalnepantla de Baz, Estado de México, a efecto de realizar la verificación física y documental del mismo y una vez en el recinto fiscal le requirieron al compareciente para que exhibiera la documentación que acreditara la legal importación, tenencia o estancia del vehículo presuntamente de procedencia extranjera, efectivamente como lo estimó la Juez, dicha autoridad violó las formalidades del procedimiento aduanal, puesto que en el caso, procedió al aseguramiento del vehículo que se estima extranjero, sin previamente solicitar o requerir la documentación que acreditara su legal importación, tenencia o estancia en el país, esto es, al trasladarlo al recinto fiscal donde se levantó el acta y formalmente se decretó su embargo, cuando previamente al ser trasladado ya se había consumado indebidamente dicho embargo, violándose con ello lo dispuesto por el artículo 151, fracción III de la Ley Aduanera.—En abundamiento, del acta de verificación de vehículos de procedencia extranjera en transporte, embargo precautorio e inicio del procedimiento administrativo en materia aduanera 1586/V010009/08, se advierte que los coordinadores adscritos a la Administración Local de Auditoría Fiscal

de Naucalpan con sede en Tlalnepantla de Baz Estado de México, previamente a solicitar como era su obligación, la documentación con la cual se acreditara en su caso, la legal importación, tenencia o estancia del vehículo presuntamente de procedencia extranjera, conminaron al conductor de dicho vehículo, a que lo trasladara al recinto fiscal, por lo cual se vio compelido a trasladarlo sin otorgarle oportunidad alguna para rehusarse a ello, ya que de lo contrario, esto le hubiera ocasionado consecuencias jurídicas de mayor gravedad, ya que, conforme al Diccionario de la Real Academia Española, conminar significa: ‘Dar a entender que se quiere hacer algún mal // Apremiar con potestad a alguien para que obedezca // En der. Dicho de la autoridad: Requerir a alguien el cumplimiento de un mandato, bajo pena o sanción determinadas.’.—En consecuencia, al verificarse el traslado del vehículo presuntamente de procedencia extranjera al recinto fiscal, como se señaló, en el caso, se consumó de facto el embargo, puesto que se aseguró materialmente dicho vehículo, dado que ya no era posible disponer libremente del mismo, aunque fue en el recinto fiscal cuando se levantó el acta de verificación de vehículos de procedencia extranjera en transporte, embargo precautorio e inicio del procedimiento administrativo en materia aduanera 1586/V010009/08 y formalmente se decretó el embargo, lo cual se traduce en una violación a las formalidades esenciales del procedimiento aduanal.—En efecto, lo anterior es así, pues los artículos 46 y 150 de la Ley Aduanera, disponen: (se transcriben).—Del primer artículo transcrito, se advierte que cuando las autoridades aduaneras con motivo del ejercicio de las facultades que tienen expeditas para verificar la entrada y salida de mercancías al territorio nacional, de los medios en que se transportan o conducen, del despacho aduanero y los hechos o actos que deriven de éste o de dicha entrada o salida de mercancías, adviertan irregularidades, están obligadas a levantar acta circunstanciada de conformidad con lo dispuesto en los artículos 150 a 153 de la Ley Aduanera.—Del segundo artículo transcrito se advierte, que las autoridades aduaneras se encuentran obligadas a levantar el acta de inicio del procedimiento administrativo en materia aduanera, cuando con motivo del ejercicio de sus facultades de comprobación, embarguen precautoriamente mercancías en los términos previstos por la ley.—Lo anterior, porque en dicho numeral se alude a un procedimiento administrativo de naturaleza específica, que tendrá lugar cuando exista ‘embargo precautorio de mercancías’, y dispone categóricamente que la autoridad levantará ‘acta de inicio’, donde se harán constar las circunstancias que en esa hipótesis se señalan.—Ahora bien, atendiendo a una interpretación armónica de lo que en tales disposiciones se establece, las autoridades aduaneras se encuentran obligadas a levantar acta de inicio del procedimiento administrativo en materia aduanera, cuando con motivo del ejercicio de sus facultades de comprobación, detecten irregularidades y/o se embarguen precautoriamente mercancías.—Se considera lo anterior, ya que no existe razón justificada que permita a la autoridad determinar una situación jurídica en tiempo indefinido, ni se trata de

una facultad discrecional que pudiera ejercer en el momento en que lo estime pertinente, pues tal actuar genera incertidumbre jurídica al gobernado, ya que la propia ley establece que ‘cuando ... tengan conocimiento de cualquier irregularidad’ y/o cuando con motivo del ejercicio de sus facultades de comprobación, se embarguen precautoriamente mercancías y no con posterioridad, se debe levantar acta con la que se dé inicio al procedimiento administrativo en materia aduanera.—Sirve de apoyo, la jurisprudencia 2a./J. 39/2006, emitida por la Segunda Sala de la Suprema Corte de Justicia de la Nación, publicada en el *Semanario Judicial de la Federación y su Gaceta*, Novena Época, Tomo XXIII, abril de 2006, página 175, de rubro y texto siguiente: ‘ACTA DE IRREGULARIDADES CON MOTIVO DEL RECONOCIMIENTO ADUANERO O SEGUNDO RECONOCIMIENTO. DEBE LEVANTARSE AL MOMENTO EN QUE LA AUTORIDAD ADUANERA LAS DETECTE Y ANTE QUIEN PRESENTE LAS MERCANCÍAS EN EL RECINTO FISCAL.’ (se transcribe).—Por lo que en el caso, si bien se levantó el acta circunstanciada, lo cierto es que fue con demora, pues se realizó con posterioridad en el recinto fiscal, lo cual es contrario a la garantía de seguridad jurídica establecida en el artículo 16 constitucional que significa, en principio, cualidad de seguridad o certeza para los gobernados; y que implica la certeza que debe tener el particular de que su persona, sus papeles, su familia, sus posesiones o sus derechos serán respetados por la autoridad y que, si ésta debe afectarlos, tendrá que ajustarse a la propia Constitución Federal, a las leyes secundarias y a las formalidades de los cateos.—Lo anterior, porque la seguridad jurídica parte de un principio de certeza en cuanto a la aplicación de disposiciones constitucionales y legales que, a un tiempo, definen la forma en que las autoridades han de actuar y que la aplicación del orden jurídico a los gobernados, será eficaz.—Por lo que es deber del legislador de señalar en la ley los elementos mínimos para que el gobernado pueda hacer valer sus derechos y para que, sobre este aspecto, la autoridad no incurra en arbitrariedades.—Lo anterior ha sido plasmado por la Segunda Sala de la Suprema Corte de Justicia de la Nación en la tesis 2a. LXXV/2002, de la Novena Época, publicada en la página 449, Tomo XVI, julio de 2002 del *Semanario Judicial de la Federación y su Gaceta*, que establece: ‘GARANTÍA DE SEGURIDAD JURÍDICA, QUÉ SE ENTIENDE POR.’ (se transcribe).—Sin que sea obstáculo a lo anterior, lo dispuesto en el artículo 114 del Código Fiscal de la Federación, que establece: (se transcribe).—Lo anterior es así, dado que dicho artículo se refiere entre otros supuestos, a las penas que se impondrán a los servidores públicos que realicen la verificación física de mercancías en transporte en lugar distinto a los recintos fiscales, supuesto que es diverso al de la verificación de la documentación para acreditar la legal importación, tenencia o estancia en territorio nacional de un vehículo de procedencia extranjera, previsto en los artículos 42, párrafo primero, fracción VI, del Código Fiscal de la Federación, en relación al 151, fracción III, de la Ley Aduanera, por lo que no resulta aplicable al caso que nos ocupa.—Finalmente, es inoperante lo

argumentado por la recurrente en el primer agravio, en el sentido de que la Jueza de Distrito, en la sentencia impugnada realizó una indebida interpretación y aplicación de los artículos 1o., 60, 146, 179, de la Ley Aduanera, en atención al conceder infundadamente el amparo al quejoso, esto es, al estimar en el considerando séptimo, que no se cumplieron las formalidades esenciales en el procedimiento aduanero y, como consecuencia de ello, inobservó el artículo 16 constitucional.—En efecto, lo anterior es así, puesto que de la lectura a la resolución recurrida, no se advierte que la Jueza de Distrito, haya interpretado y aplicado los preceptos legales citados, a efecto de llegar a la conclusión que refiere, por tanto, sus argumentos no controversian las consideraciones en que la *a quo* fundó la sentencia recurrida, sino que van dirigidos a combatir diversas circunstancias que no fueron tema del fallo, por lo que ante tales circunstancias, este tribunal no está en condiciones de estudiar ese aspecto, de ahí la inoperancia de los agravios en estudio.—Apoya a lo anterior, en lo conducente, la tesis de la entonces Segunda Sala de la Suprema Corte de Justicia de la Nación, publicada en el *Semanario Judicial de la Federación*, Sexta Época, tomo Tercera Parte LVI, página 31, que dice: ‘AMPAROS EN REVISIÓN, VARIACIÓN DE LA LITIS EN LOS.’ (se transcribe).—En tales condiciones, al resultar infundados en parte e inoperantes en otra, los agravios formulados por la recurrente, procede en la materia de la revisión confirmar la sentencia que se revisa.”

Por su parte, el Sexto Tribunal Colegiado en Materia Administrativa del Primer Circuito, al resolver el amparo en revisión 267/2009, en sesión de dos de septiembre de dos mil nueve, determinó lo siguiente:

“OCTAVO.—En los conceptos de violación se aduce: Que la orden de verificación es violatoria del artículo 16 constitucional, porque no está debidamente fundada, dado que no se precisa el precepto que faculta a la autoridad emisora a designar visitadores y para que éstos actúen conjunta o separadamente.—Lo anterior es infundado.—El artículo 16 constitucional, dispone: (se transcribe).—Del numeral transcrito se desprende que todo acto de molestia debe satisfacer ciertos requisitos, a saber, constar por escrito, provenir de autoridad competente, y estar fundado y motivado.—Ahora, del análisis de la orden de verificación contenida en el oficio 500 72-2009-570 CVV1100004/09, de doce de febrero de dos mil ocho, signado por el administrador local de Auditoría Fiscal del Norte del Distrito Federal, se advierte que se emitió en los siguientes términos: ‘Se ordena la verificación de vehículos de procedencia extranjera.—México, D.F., a 12 febrero 2009.—C. Propietario, poseedor y/o tenedor del vehículo de procedencia extranjera.— ... De acuerdo a lo anterior, esta administración local, a efecto de ejercer las facultades de comprobación previstas en el artículo 42, primer párrafo, fracción VI, del Código Fiscal de la Federación; expide la presente orden de verificación de vehículos

de procedencia extranjera con fundamento en los artículos 16 de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos; 7o., fracciones VII y XVIII, de la Ley del Servicio de Administración Tributaria, publicada en el Diario Oficial de la Federación del 15 de diciembre de 1995 y modificada mediante decreto publicado en el mismo órgano informativo el 12 de junio del 2003; 2o., primer párrafo, en la parte relativa a las administraciones locales, 10, primer párrafo, fracción I, en relación con el 9o., primer párrafo, fracción XXXVII y último párrafo, 19, primer párrafo, apartado A, fracción I y último párrafo, en relación con el artículo 17, primer párrafo, fracciones V y XII y penúltimo párrafo en la parte relativa a los administradores locales y 37 primer párrafo, apartado A, fracción LXIV, y último párrafo, del Reglamento Interior del Servicio de Administración Tributaria, publicado en el Diario Oficial de la Federación del 22 de octubre de 2007, artículo primero, primer párrafo, fracción LXIV del acuerdo por el que se establece la circunscripción territorial de las unidades administrativas regionales del Servicio de Administración Tributaria, publicado en el Diario Oficial de la Federación el 21 de mayo de 2008, modificado mediante acuerdo publicado el 18 de julio de 2008 en el mismo órgano oficial; así como en los artículos 60 y 144, primer párrafo, fracciones II, III, VII, X, XI, y XXXII y 151 de la Ley Aduanera; y 33, último párrafo, del Código Fiscal de la Federación; autorizando para que se lleven a cabo a los CC. ... Pastor Demetrio Vergara, José Cruz Héctor Avilés Cortés ... verificadores adscritos a esta administración, quienes podrán actuar en el desarrollo de la diligencia en forma conjunta o separadamente; así como en su caso procedan al embargo precautorio del vehículo de procedencia extranjera e inicien el procedimiento administrativo en materia aduanera y levanten el acta correspondiente.—La revisión abarcará la verificación física y documental del vehículo de procedencia extranjera.—Con fundamento en el artículo 18 de la Ley Aduanera, se consideran hábiles las 24 horas del día y todos los días del año para el ejercicio de las facultades de comprobación.—La presente orden deberá utilizarse y notificarse dentro de un plazo no mayor a 5 días hábiles después de su expedición.—7-095988.—Atentamente.—El administrador local de Auditoría Fiscal del Norte del Distrito Federal.—C.P.C. Francisco González Paz y Puente.’—Asimismo, del acta de doce de febrero de dos mil ocho, que obra en autos (fojas 22-26), se desprende que fue levantada por Pascual Demetrio Vergara y José Cruz Héctor Avilés Cortés, verificadores adscritos a esa administración, en cumplimiento a la orden referida, y con apoyo en las disposiciones que en ésta se citan.—Entre los preceptos legales y reglamentarios que se asientan en la orden y el acta reclamados, se citan el artículo 10, primer párrafo, fracción I, en relación con el 9o., primer párrafo, fracción XXXVII y último párrafo, 19, primer párrafo, apartado A, fracción I, y último párrafo, en relación con el artículo 17, primer párrafo, fracciones V y XII, y penúltimo párrafo en la parte relativa a los administradores locales y 37, primer párrafo, apartado A, fracción LXIV, y último párrafo, del Reglamento Interior del Servicio de Admi-

nistración Tributaria, publicado en el Diario Oficial de la Federación del 22 de octubre de 2007, que disponen: (se transcriben).—De los anteriores preceptos se desprenden las facultades de los administradores locales de auditoría fiscal para ordenar y practicar la retención, persecución, embargo precautorio de mercancías de comercio exterior y sus medios de transporte, en los supuestos que establece la Ley Aduanera; tramitar y resolver los procedimientos aduaneros que se deriven del ejercicio de sus facultades de comprobación del cumplimiento de las obligaciones fiscales y aduaneras, o del ejercicio de las facultades de comprobación efectuado por otras autoridades aduaneras, así como ordenar en los casos que proceda, el levantamiento del citado embargo y la entrega de las mercancías embargadas, antes de la conclusión del procedimiento de que se trate, y que será auxiliado en el ejercicio de las facultades conferidas en este artículo, entre otros, por los verificadores.—Por tanto, resulta inexacto lo alegado pues, según se observa en la orden de verificación reclamada sí se cita el fundamento que permite a la autoridad emisora designar a los verificadores que intervengan en la diligencia, como son los artículos 19, primer párrafo, apartado A, fracción I y último párrafo, en relación con el numeral 17, primer párrafo, fracciones V y XII y penúltimo párrafo, en la parte relativa a los administradores locales, del Reglamento Interior del Servicio de Administración Tributaria, publicado en el Diario Oficial de la Federación del 22 de octubre de 2007.—En otra parte de los conceptos de violación se aduce que el personal actuante debió requerir al conductor del vehículo, en el momento de la detención, que acreditara la legal estancia del vehículo en territorio nacional, es decir, antes de ordenar su traslado al recinto oficial, para poder realizar dicha verificación; que por estos motivos, se le priva de la propiedad y posesión de su vehículo desde el momento de su detención y sin que se le haya exigido la entrega de la documentación correspondiente, configurándose así la transgresión a los artículos 14 y 16 constitucionales, porque no se cumplieron las formalidades esenciales del procedimiento, y debido a que la autoridad no fundó ni motivó su actuación, ya que el requerimiento de documentación al conductor, se hizo hasta que el vehículo llegó al recinto oficial.—Lo anterior es infundado, porque de las constancias de autos se advierte que el embargo del vehículo que defiende el quejoso no constituye un acto de autoridad autónomo e independiente, sino que tiene como origen la orden de verificación de vehículos de procedencia extranjera contenida en el oficio 500 72-2009-570 CVV1100004/09, de doce de febrero de dos mil ocho, emitida por el administrador local de auditoría fiscal del Norte del Distrito Federal, que dio origen al procedimiento administrativo en materia aduanera regulado por los artículos 144, 150 y 151, de la Ley Aduanera, que disponen: (se transcriben).—El precepto primeramente transcrito establece que la Secretaría de Hacienda y Crédito Público, tiene facultades para verificar en forma exclusiva durante su transporte, la legal importación o tenencia de mercancías de procedencia extranjera en todo el territorio nacional.—El segundo numeral inserto dispone que las

autoridades aduaneras levantarán el acta de inicio del procedimiento administrativo en materia aduanera, cuando con motivo de la verificación de mercancías en transporte o por el ejercicio de las facultades de comprobación, embarguen precautoriamente mercancías, y los requisitos que debe contener, entre los que destacan, que deberá requerirse al interesado para que designe dos testigos y señale domicilio para oír y recibir notificaciones, así como también se le debe informar que cuenta con un plazo de diez días hábiles, para ofrecer las pruebas y formular los alegatos que a su derecho convenga.—El último dispositivo prevé que las autoridades aduaneras procederán al embargo precautorio de las mercancías y de los medios en que se transporten, cuando no se acredite su legal estancia o tenencia, entre otros supuestos.—Esto es, se establecen las facultades de la autoridad aduanera, para levantar el acta de inicio del procedimiento administrativo en materia aduanera, y decretar embargo precautorio de las mercancías y de los medios en que se transporten, cuando no se acredite su legal estancia o tenencia; entendiéndose como ‘autoridades aduaneras’ a aquellas que de acuerdo con el reglamento interior de la secretaría y demás disposiciones aplicables, tienen competencia para ejercer las facultades que la propia ley les confiere (artículo 2o., fracción II, de la Ley Aduanera).—Así, se considera infundado el argumento que se contesta, porque de las disposiciones legales que regulan el procedimiento administrativo del cual deriva el embargo precautorio del vehículo del quejoso, no se desprende que se deba requerir al conductor, propietario o poseedor del vehículo para que acredite la propiedad, necesariamente, antes de trasladarlo al recinto oficial, sino que es suficiente que se le haga entrega de la orden de verificación respectiva que faculte al personal actuante para llevar a cabo la verificación física y documental del vehículo.—

En una parte más de los conceptos de violación se aduce que el acta de verificación se funda en los artículos 60, 144 fracción X y 151, fracciones II y III, de la Ley Aduanera, cuyo fundamento es equiparable al artículo 145, fracción IV, del Código Fiscal de la Federación, que la Suprema Corte de Justicia de la Nación, declaró inconstitucional.—Lo anterior es infundado, pues no se trata del aseguramiento cautelar de bienes de un causante para garantizar un crédito fiscal por contribuciones no determinadas ni exigibles, ni se otorgan a la autoridad facultades para fijar a su libre arbitrio el monto del embargo y los bienes objeto de él, circunstancias estas por las que en las jurisprudencias del Pleno de la Suprema Corte de Justicia de la Nación P./J. 17/95 y P./J. 88/97, de rubros: ‘EMBARGO PRECAUTORIO. EL ARTÍCULO 145 DEL CÓDIGO FISCAL DE LA FEDERACIÓN QUE LO PREVÉ VIOLA EL ARTÍCULO 16 DE LA CONSTITUCIÓN.’ y ‘EMBARGO PRECAUTORIO EN MATERIA FISCAL. EL ARTÍCULO 145, FRACCIÓN IV, DEL CÓDIGO FISCAL DE LA FEDERACIÓN QUE LO PREVÉ (VIGENTE A PARTIR DEL PRIMERO DE ENERO DE MIL NOVECIENTOS NOVENTA Y SEIS), ES VIOLATORIO DEL ARTÍCULO 16 CONSTITUCIONAL.’, se estimó inconstitucional el artículo 145 del Código Fiscal de la Federación; sino que en la especie se trata del embargo

precautorio de las mercancías materia de una infracción a las disposiciones aduaneras para garantizar el respeto al orden público y la satisfacción del interés social que exige el acatamiento de las normas legales respectivas y, por tanto, impedir que se continúe su transgresión.—Además, el artículo 151 de la Ley Aduanera establece con precisión los casos en que procede el embargo precautorio de las mercancías y de los medios en que se transportan, mientras que los diversos artículos 150 y 153 de la propia ley fijan las reglas que debe acatar la autoridad al aplicar la medida cautelar, exigiéndole el levantamiento de un acta de inicio del procedimiento administrativo en el que se otorgue al afectado la posibilidad de acreditar la legal tenencia o estancia de las mercancías y de obtener su devolución en cuanto ello sea demostrado, de ahí que no puedan aplicarse, por analogía, tales criterios jurisprudenciales, como pretende el quejoso.—Por último, en una parte más de los conceptos de violación se aduce: \*Que el simple hecho de embargar preventivamente el vehículo automotor del quejoso, al momento de ejecutarse la orden de verificación, es suficiente para la procedencia del juicio de amparo indirecto, porque constituye una ejecución de imposible reparación, en la medida que limita irreversiblemente los derechos del quejoso, porque no puede usar ni disfrutar el bien; y \*Que aun cuando no puede considerarse como una resolución definitiva dictada en un procedimiento seguido en forma de juicio, lo cierto es que con motivo de esa acta se le embargó provisionalmente el vehículo, lo que hace procedente el juicio de amparo; que además, si la autoridad insiste en no devolverle la unidad, vencería el término de estancia en el territorio nacional, lo que haría presumir el delito de contrabando y se le negarán nuevos permisos para ingresar al territorio nacional, y se le impondrán multas, y de ser así se violarían en perjuicio del quejoso las garantías de seguridad y legalidad consagradas en los artículos 14 y 16, constitucionales.—Los argumentos resultan inoperantes, porque tienden a demostrar que el juicio es procedente, aspecto que quedó superado, y no a evidenciar la inconstitucionalidad de los actos reclamados.—En vista de lo hasta aquí resuelto, resulta inoperante el agravio formulado por el autorizado del quejoso, respecto a que existe violación a los artículos 77, fracción III y 80 de la Ley de Amparo, porque se le concedió la protección constitucional para que se le cite al procedimiento administrativo en materia aduanera, a fin de que esté en posibilidad de ejercer su derecho de defensa, lo cual es indebido, porque sí se le notificó dicho procedimiento; que de esta forma, el juzgador debió atender el concepto de violación en el que reclamó la privación de sus derechos de propiedad y posesión que tiene sobre el vehículo embargado, en cuanto a que antes de que trasladaran la unidad al recinto fiscal, los verificadores debieron requerir al conductor para que acreditara la propiedad y legal estancia del automotor en el país, y concederle el amparo para el efecto de que se destrabe el embargo y se le haga entrega de aquél.—Es así, pues, según se observa, el particular recurrente sostiene que es indebido que en la sentencia se le haya tenido como tercero extraño al procedimiento admi-

nistrativo, puesto que se debió sujetar la litis constitucional al examen de los conceptos de violación que hizo valer, aspecto que este tribunal estimó fundado, sin embargo, al asumir jurisdicción los consideró ineficaces.—Por último, resulta innecesario el examen del tercer agravio formulado por la autoridad, en el que combate los efectos de la concesión de amparo; se sostiene lo anterior, dado que tal decisión quedó revocada en el considerando séptimo de este fallo.— En consecuencia, al resultar esencialmente fundados los agravios formulados por la autoridad recurrente, debe revocarse la sentencia recurrida, y negar el amparo solicitado."

CUARTO.—De acuerdo con lo dispuesto en los artículos 107, fracción XIII, párrafo primero, de la Constitución General de la República; 197 y 197-A de la Ley de Amparo, cuando los Tribunales Colegiados de Circuito o las Salas de la Suprema Corte de Justicia, sustenten tesis contradictorias, el Pleno de este Alto Tribunal o sus Salas, según corresponda, deben decidir cuál tesis ha de prevalecer, teniendo en cuenta que la existencia de la contradicción de tesis precisa de la reunión de los siguientes supuestos:

a. Dos o más ejecutorias dictadas, respectivamente, por los Tribunales Colegiados de Circuito o por las Salas de la Suprema Corte de Justicia, al resolver los negocios jurídicos sometidos a su consideración, en las que examinen, sobre los mismos elementos cuestiones jurídicas esencialmente iguales, cuyas hipótesis, con características de generalidad y abstracción, pueden actualizarse en otros asuntos.

b. Que de tal examen, arriben a posiciones o criterios jurídicos discrepantes.

c. Que la diferencia de criterios emitidos en esas ejecutorias, se presente en las consideraciones, razonamientos o respectivas interpretaciones jurídicas.

Sirve de apoyo a las anteriores consideraciones, la jurisprudencia 22/92, sustentada por la anterior Cuarta Sala de esta Suprema Corte de Justicia de la Nación, publicada en la *Gaceta del Semanario Judicial de la Federación*, Tomo cincuenta y ocho, octubre de mil novecientos noventa y dos, página veintidós, cuyo texto es:

"CONTRADICCIÓN DE TESIS DE TRIBUNALES COLEGIADOS DE CIRCUITO. REQUISITOS PARA SU EXISTENCIA.—De conformidad con lo que establecen los artículos 107, fracción XIII, primer párrafo, de la Constitución Federal y 197-A de la Ley de Amparo, cuando los Tribunales Colegiados de Circuito sustenten tesis contradictorias en los juicios de amparo de su competencia, el Pleno de la Suprema Corte de Justicia, o de la Sala que corresponda

deben decidir cuál tesis ha de prevalecer. Ahora bien, se entiende que existen tesis contradictorias cuando concurren los siguientes supuestos: a) Que al resolver los negocios jurídicos se examinen cuestiones jurídicas esencialmente iguales y se adopten posiciones o criterios jurídicos discrepantes; b) Que la diferencia de criterios se presente en las consideraciones, razonamientos o interpretaciones jurídicas de las sentencias respectivas; y c) Que los distintos criterios provengan del examen de los mismos elementos."

En relación con el supuesto de divergencia de criterios, es pertinente destacar que no es necesario que esta diferencia derive indefectiblemente de jurisprudencias o de tesis ya publicadas, sino que únicamente se requiere que provenga de las consideraciones de los asuntos sometidos al conocimiento de cada órgano jurisdiccional de que se trata.

Lo antedicho, con apoyo en la tesis del Tribunal Pleno, publicada con el número P. L/94, en la página treinta y cinco de la *Gaceta del Semanario Judicial de la Federación*, tomo número ochenta y tres, noviembre de mil novecientos noventa y cuatro, del *Semanario Judicial de la Federación*; y en la jurisprudencia 2a./J. 94/2000 de esta Segunda Sala, publicada en la página trescientos diecinueve, del Tomo XII, noviembre de dos mil, de la Novena Época del *Semanario Judicial de la Federación y su Gaceta*, cuyos rubros y textos, respectivamente, son los siguientes:

"CONTRADICCIÓN DE TESIS. PARA SU INTEGRACIÓN NO ES NECESARIO QUE SE TRATE DE JURISPRUDENCIAS.—Para la procedencia de una denuncia de contradicción de tesis no es presupuesto el que los criterios contendientes tengan la naturaleza de jurisprudencias, puesto que ni el artículo 107, fracción XIII, de la Constitución Federal ni el artículo 197-A de la Ley de Amparo, lo establecen así."

"CONTRADICCIÓN DE TESIS. SU EXISTENCIA REQUIERE DE CRITERIOS DIVERGENTES PLASMADOS EN DIVERSAS EJECUTORIAS, A PESAR DE QUE NO SE HAYAN REDACTADO NI PUBLICADO EN LA FORMA ESTABLECIDA POR LA LEY.—Los artículos 107, fracción XIII, de la Constitución General de la República, 197 y 197-A, de la Ley de Amparo, regulan la contradicción de tesis sobre una misma cuestión jurídica como forma o sistema de integración de jurisprudencia, desprendiéndose que la tesis a que se refieren es el criterio jurídico sustentado por un órgano jurisdiccional al examinar un punto concreto de derecho, cuya hipótesis, con características de generalidad y abstracción, puede actualizarse en otros asuntos; criterio que, además, en términos de lo establecido en el artículo 195 de la citada legislación, debe redactarse de manera sintética, controlarse y difundirse, formalidad que de no cumplirse no le priva del carácter de tesis, en tanto que esta investi-

dura la adquiere por el solo hecho de reunir los requisitos inicialmente enunciados de generalidad y abstracción. Por consiguiente, puede afirmarse que no existe tesis sin ejecutoria, pero que ya existiendo ésta, hay tesis a pesar de que no se haya redactado en la forma establecida ni publicado y, en tales condiciones, es susceptible de formar parte de la contradicción que establecen los preceptos citados."

Asimismo, de acuerdo con las tesis XLVI/2009 y XLVII/2009 del Pleno de la Suprema Corte de Justicia de la Nación, debe considerarse que existe contradicción de tesis 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 o que se adviertan elementos secundarios diferentes en el origen de las ejecutorias.

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, expresando los razonamientos lógico-jurídicos necesarios para sustentar sus respectivas decisiones.

Lo anterior, independientemente de que las cuestiones fácticas que lo rodean no sean exactamente iguales.

Las tesis del Pleno de este Alto Tribunal referidas en el párrafo anterior dicen, respectivamente, lo siguiente:

Tesis número P. XLVI/2009, Registro IUS 166993, publicada en el *Semanario Judicial de la Federación y su Gaceta*, Novena Época, Tomo XXX, julio de 2009, página 68.

"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 (INTERRUPCIÓN DE LA JURISPRUDENCIA P./J. 26/2001, DE RUBRO: 'CONTRADICCIÓN DE TESIS DE TRIBUNALES COLEGIADOS DE CIRCUITO. REQUISITOS PARA SU EXISTENCIA.').—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 interrumpe la jurisprudencia citada al rubro, 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' impide el estudio del tema jurídico materia de la contradicción con base en 'diferencias' fácticas que desde el punto de vista estrictamente jurídico no deberían obstaculizar el análisis de fondo de la contradicción planteada, lo que es contrario a la lógica del sistema de jurisprudencia establecido en la Ley de Amparo, pues al sujetarse su existencia al cumplimiento del indicado requisito disminuye el número de contradicciones que se resuelven en detrimento de la seguridad jurídica que debe salvaguardarse ante criterios jurídicos claramente opuestos. De lo anterior se sigue que la existencia de una contradicción de tesis deriva de la discrepancia de criterios jurídicos, es decir, de la oposición en la solución de temas jurídicos que se extraen de asuntos que pueden válidamente ser diferentes en sus cuestiones fácticas, lo cual es congruente con la finalidad establecida tanto en la Constitución General de la República como en la Ley de Amparo para las contradicciones de tesis, pues permite que cumplan el propósito para el que fueron creadas y que no se desvirtúe buscando las diferencias de detalle que impiden su resolución."

Tesis número XLVII/2009, Registro IUS 166996, publicada en el *Semanario Judicial de la Federación y su Gaceta*, Novena Época, Tomo XXX, julio de 2009, página 67.

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

Así pues, con el objeto de precisar si efectivamente existe o no contradicción entre las ejecutorias sustentadas por cada uno de los Tribunales Colegiados referidos, a continuación se sintetizan los antecedentes que dieron origen primero, a las demandas de amparo y luego, a las resoluciones de los Tribunales Colegiados, destacando sólo los aspectos fundamentales que se suscitaron en cada caso.

I. Del amparo en revisión 338/2008 resuelto por el Tercer Tribunal Colegiado en Materia Administrativa del Segundo Circuito, destaca lo siguiente:

En el juicio de garantías se reclamó del administrador local de Auditoría Fiscal de Naucalpan, la suscripción y emisión del oficio número 500-71-07-04-02-2008-02589, de fecha doce de febrero de dos mil ocho, mediante el cual ordenó la verificación de vehículos de procedencia extranjera en tránsito.

La Juez de amparo otorgó la protección de la Justicia Federal, al estimar que la autoridad responsable, al ordenar el traslado del vehículo al recinto fiscal sin antes requerir al conductor la documentación que acreditara su legal estancia en el país, no cumplió con las formalidades esenciales del procedimiento aduanal y como consecuencia de ello, no respetó la garantía de legalidad prevista en el artículo 16 constitucional.

Inconforme con ese fallo, la autoridad responsable interpuso recurso de revisión, que fue resuelto por unanimidad de votos en el sentido de confirmar la sentencia recurrida y amparar en el juicio, conforme a las siguientes consideraciones:

a) Según lo dispuesto en el artículo 42, párrafo primero, fracción VI, del Código Fiscal de la Federación, en relación con el artículo 151, fracción III, de la Ley Aduanera, las órdenes de verificación de vehículos de procedencia extranjera deben efectuarse en el lugar donde se localice el vehículo, por lo cual el propietario o poseedor del mismo no debe acudir a las oficinas de la autoridad, ni ésta al domicilio de aquéllos, a efecto de practicar dicha verificación.

b) En consecuencia, la autoridad fiscal que procedió al aseguramiento del vehículo que se estima extranjero, sin previamente solicitar o requerir la documentación que acreditara su legal importación, tenencia o estancia en el país, esto es, al trasladarlo al recinto fiscal donde se levantó el acta y formalmente se decretó su embargo, violó las formalidades del procedimiento aduanal.

II. Del amparo en revisión 267/2009 resuelto por el Sexto Tribunal Colegiado en Materia Administrativa del Primer Circuito, se desprende lo siguiente:

En la demanda de amparo se reclamó del administrador local de Auditoría Fiscal del Norte del Distrito Federal, la emisión del oficio número 500-72-2009-570, de fecha doce de febrero de dos mil nueve, mediante el cual ordenó la verificación de vehículos de procedencia extranjera en tránsito.

El Juez de Distrito otorgó el amparo por estimar que el quejoso tenía el carácter de tercero extraño, ya que de los antecedentes del acto reclamado no se advierte que se le haya citado al procedimiento administrativo en materia aduanera.

En el recurso de revisión, el Tribunal Colegiado revocó la sentencia recurrida y negó la protección de la Justicia Federal, al estimar, en relación con el concepto de violación relativo al incumplimiento de las formalidades esenciales del procedimiento aduanero, lo siguiente:

a) Que el embargo del vehículo que defiende el quejoso no constituye un acto de autoridad autónomo e independiente, sino que tiene como origen una orden de verificación de vehículos de procedencia extranjera, emitida por el administrador local de Auditoría Fiscal del Norte del Distrito Federal, del cual derivó el procedimiento administrativo en materia aduanera.

b) Que del procedimiento administrativo aduanal regulado por los artículos 144, 150 y 151 de la Ley Aduanera, no se desprende que se deba requerir al conductor, propietario o poseedor del vehículo para que acredite la legal estancia o tenencia, necesariamente, antes de trasladarlo al recinto fiscal para ese efecto, sino que es suficiente que se le haga entrega de la orden de verificación respectiva, que faculte al personal actuante para llevar a cabo la verificación física y documental del vehículo.

Del análisis de las ejecutorias emitidas por los Tribunales Colegiados de Circuito y de los antecedentes reseñados, se evidencia que sostienen criterios opuestos, como enseguida se demuestra:

El Tercer Tribunal Colegiado en Materia Administrativa del Segundo Circuito consideró, en lo sustancial, que tratándose de órdenes de verificación de vehículos de procedencia extranjera en tránsito, la autoridad que la realiza, debe requerir al conductor para que exhiba la documentación que acredite la legal estancia del bien en el territorio nacional, antes de que ordene su traslado al recinto fiscal para ese efecto.

En cambio, el Sexto Tribunal Colegiado en Materia Administrativa del Primer Circuito estimó que para cumplir con las formalidades del procedimiento aduanero, relativo a la verificación de vehículos de procedencia extranjera en tránsito, basta con que la autoridad fiscal haga entrega de la orden de verificación respectiva, sin que sea necesario que previo a ordenar el traslado del vehículo al recinto fiscal, requiera al conductor para que muestre la documentación que acredite el cumplimiento de las obligaciones fiscales del propietario o poseedor del vehículo sujeto a verificación.

En ese contexto, es claro que existe la contradicción de criterios denunciada, por ende, el punto concreto de contradicción consiste en determinar si tratándose de órdenes de verificación de vehículos de procedencia extranjera en tránsito, constituye, o no, una formalidad del procedimiento, el que la auto-

ridad fiscal requiera al conductor para que exhiba la documentación que ampare su legal importación o tenencia en el país, antes de que ordene su traslado al recinto fiscal para ese mismo efecto.

QUINTO.—Esta Segunda Sala de la Suprema Corte de Justicia de la Nación considera que debe prevalecer el criterio que a continuación se desarrolla:

Los artículos 42, fracción VI, del Código Fiscal de la Federación, publicado en el Diario Oficial de la Federación el jueves treinta y uno de diciembre de mil novecientos ochenta y uno; 144, fracción XI, de la Ley Aduanera; 7o., fracción II, de la Ley del Servicio de Administración Tributaria, ambas publicadas en la segunda sección del Diario Oficial de la Federación el viernes quince de diciembre de mil novecientos noventa y cinco; 11, fracción X, 12, apartado A, 17, primer párrafo, fracción V y 19, primer párrafo, apartado A, fracción I, del Reglamento Interior del Servicio de Administración Tributaria, publicado en el Diario Oficial de la Federación el lunes veintidós de octubre de dos mil siete, en el orden citado, establecen lo siguiente:

#### Código Fiscal de la Federación

"Artículo 42. Las autoridades fiscales a fin de comprobar que los contribuyentes, los responsables solidarios o los terceros con ellos relacionados han cumplido con las disposiciones fiscales y, en su caso, determinar las contribuciones omitidas o los créditos fiscales, así como para comprobar la comisión de delitos fiscales y para proporcionar información a otras autoridades fiscales, estarán facultadas para:

"...

"VI. Practicar u ordenar se practique avalúo o verificación física de toda clase de bienes, incluso durante su transporte."

#### Ley Aduanera

"Artículo 144. La secretaría tendrá además de las conferidas por el Código Fiscal de la Federación y por otras leyes, las siguientes facultades:

"...

"XI. Verificar en forma exclusiva durante su transporte, la legal importación o tenencia de mercancías de procedencia extranjera en todo el territorio nacional, para lo cual podrá apoyarse en el dictamen aduanero a que se refiere el artículo 43 de esta ley."

## Ley del Servicio de Administración Tributaria

"Artículo 7o. El Servicio de Administración Tributaria tendrá las atribuciones siguientes:

"...

"II. Dirigir los servicios aduanales y de inspección, así como la Unidad de Apoyo para la Inspección Fiscal y Aduanera."

## Reglamento Interior del Servicio de Administración Tributaria

"Artículo 11. Compete a la Administración General de Aduanas:

"...

"X. Ordenar y practicar la verificación de mercancías de comercio exterior en transporte, la verificación en tránsito de vehículos de procedencia extranjera y de aeronaves y embarcaciones, la vigilancia y custodia de los recintos fiscales y de los demás bienes y valores depositados en ellos, así como llevar a cabo otros actos de vigilancia para cerciorarse del cumplimiento de las disposiciones legales que regulan y gravan la entrada al territorio nacional y la salida del mismo de mercancías y medios de transporte, el despacho aduanero y los hechos y actos que deriven de éste o de dicha entrada o salida."

"Artículo 12. Compete a las siguientes unidades administrativas de la Administración General de Aduanas ejercer las facultades que a continuación se precisan:

"A. Administración Central de Operación Aduanera:

"Las señaladas en las fracciones I, II, III, VIII, IX, X, XI, XII, XV, XVI, XVIII, XX, XXI, XXVIII, XXXII, XXXIV, XXXVIII, XXXIX, XLVII, LVI, LXVI, LXVII, LXVIII y LXXV del artículo anterior de este reglamento."

"Artículo 17. Compete a la Administración General de Auditoría Fiscal Federal:

"...

"V. Ordenar y practicar la verificación de mercancías de comercio exterior en transporte, de vehículos de procedencia extranjera en tránsito, de aeronaves y embarcaciones; llevar a cabo otros actos de vigilancia para cercio-

rarse del cumplimiento de las disposiciones legales que regulan y gravan la entrada al territorio nacional y la salida del mismo de mercancías y medios de transporte, el despacho aduanero y los hechos y actos que deriven de éste o de dicha entrada o salida; analizar, detectar y dar seguimiento, en coordinación con las demás autoridades competentes, respecto de las operaciones específicas de comercio exterior en que se presume la comisión de cualquier ilícito en cuanto al valor, origen, clasificación arancelaria de mercancías, evasión en el pago de contribuciones, cuotas compensatorias u otros aprovechamientos y derechos, incumplimiento de regulaciones y restricciones no arancelarias, inclusive normas oficiales mexicanas, e infracciones administrativas, así como investigar y dar seguimiento a las denuncias presentadas dentro del ámbito de su competencia."

"Artículo 19. Compete a las siguientes unidades administrativas de la Administración General de Auditoría Fiscal Federal, dentro de la circunscripción territorial que a cada una corresponda, ejercer las facultades que a continuación se precisan:

"A. Administraciones locales de auditoría fiscal:

"I. Las señaladas en las fracciones II, III, IV, V, VI, VII, VIII, IX, X, XI, XII, XIII, XIV, XV, XVI, XVII, XVIII, XIX, XX, XXI, XXII, XXIII, XXIV, XXV, XXVI, XXVII, XXVIII, XXIX, XXXI, XXXII, XXXIII, XXXIV, XXXV, XXXVII, XXXVIII, XL y XLIII del artículo 17 de este reglamento."

Así, de la interpretación armónica de las disposiciones legales y reglamentarias antes transcritas, se desprende que la autoridad administrativa, a fin de comprobar que los contribuyentes, los responsables solidarios o los terceros con ellos relacionados han cumplido con las disposiciones fiscales, que en materia de comercio exterior establecen tanto el Código Fiscal de la Federación como la Ley Aduanera, tiene facultad para verificar físicamente bienes y mercancías de procedencia extranjera, esto es, si dichos bienes fueron introducidos de manera legal al país.

Asimismo, destaca que se dota a la autoridad de facultades para perseguir mercancías de comercio exterior en transporte, incluidos los vehículos de procedencia extranjera en tránsito, ello con el objeto de que exista una inspección y vigilancia permanente, en todo el territorio nacional, que permita cerciorarse del cumplimiento de las disposiciones legales que regulan y gravan la entrada y salida del territorio nacional de mercancías.

La referida potestad de persecución implica que la autoridad fiscal se encuentra facultada para la realización de todas aquellas diligencias que sean

necesarias para verificar la legal importación y/o tenencia de vehículos de procedencia extranjera en tránsito, con el objeto de que el contribuyente no evada el cumplimiento de sus obligaciones tributarias y, de existir dicho incumplimiento, la autoridad pueda imponer las sanciones correlativas.

Por su parte, en relación con el procedimiento administrativo en materia aduanera, importa destacar lo dispuesto en los artículos 150, 151 y 153 de la Ley Aduanera, que a la letra establecen:

"Artículo 150. Las autoridades aduaneras levantarán el acta de inicio del procedimiento administrativo en materia aduanera, cuando con motivo del reconocimiento aduanero, del segundo reconocimiento, de la verificación de mercancías en transporte o por el ejercicio de las facultades de comprobación, embarguen precautoriamente mercancías en los términos previstos por esta ley.

"En dicha acta se deberá hacer constar:

"I. La identificación de la autoridad que practica la diligencia.

"II. Los hechos y circunstancias que motivan el inicio del procedimiento.

"III. La descripción, naturaleza y demás características de las mercancías.

"IV. La toma de muestras de las mercancías, en su caso, y otros elementos probatorios necesarios para dictar la resolución correspondiente.

"Deberá requerirse al interesado para que designe dos testigos y señale domicilio para oír y recibir notificaciones dentro de la circunscripción territorial de la autoridad competente para tramitar y resolver el procedimiento correspondiente, salvo que se trate de pasajeros, en cuyo caso, podrán señalar un domicilio fuera de dicha circunscripción.

"Se apercibirá al interesado de que si los testigos no son designados o los designados no aceptan fungir como tales, quien practique la diligencia los designará; que de no señalar el domicilio, de señalar uno que no le corresponda a él o a su representante, de desocupar el domicilio señalado sin aviso a la autoridad competente o señalando un nuevo domicilio que no le corresponda a él o a su representante, de desaparecer después de iniciadas las facultades de comprobación o de oponerse a las diligencias de notificación de los actos relacionados con el procedimiento, negándose a firmar las actas que al efecto se levanten, las notificaciones que fueren personales se efectuarán por estrados, siempre que, en este último caso y tratándose del reconocimiento aduanero, segundo reconocimiento o de la verificación de mercancías en transporte, se cuente con visto bueno del administrador de la aduana.

"Dicha acta deberá señalar que el interesado cuenta con un plazo de diez días hábiles, contados a partir del día siguiente a aquel en que surta efectos la notificación, a fin de ofrecer las pruebas y formular los alegatos que a su derecho convenga.

"Cuando el embargo precautorio se genere con motivo de una inexacta clasificación arancelaria podrá ofrecerse, dentro del plazo señalado, la celebración de una junta técnica consultiva para definir si es correcta o no la clasificación arancelaria manifestada en el pedimento; dicha junta deberá realizarse dentro de los tres días hábiles siguientes a su ofrecimiento. En caso de ser correcta la clasificación arancelaria manifestada en el pedimento la autoridad aduanera que inició el procedimiento acordará el levantamiento del embargo y la entrega de las mercancías, dejando sin efectos el mismo, en caso contrario, el procedimiento continuará su curso legal. Lo dispuesto en este párrafo no constituye instancia.

"La autoridad que levante el acta respectiva deberá entregar al interesado, copia del acta de inicio del procedimiento, momento en el cual se considerará notificado."

"Artículo 151. Las autoridades aduaneras procederán al embargo precautorio de las mercancías y de los medios en que se transporten, en los siguientes casos:

"I. Cuando las mercancías se introduzcan a territorio nacional por lugar no autorizado o cuando las mercancías extranjeras en tránsito internacional se desvíen de las rutas fiscales o sean transportadas en medios distintos a los autorizados tratándose de tránsito interno.

"II. Cuando se trate de mercancías de importación o exportación prohibida o sujeta a las regulaciones y restricciones no arancelarias a que se refiere la fracción II, del artículo 176 de esta ley y no se acredite su cumplimiento o sin acreditar el cumplimiento de las normas oficiales mexicanas o, en su caso, se omita el pago de cuotas compensatorias. Tratándose de las normas oficiales mexicanas de información comercial, sólo procederá el embargo cuando el incumplimiento se detecte en el ejercicio de visitas domiciliarias o verificación de mercancías en transporte.

"III. Cuando no se acredite con la documentación aduanera correspondiente, que las mercancías se sometieron a los trámites previstos en esta ley para su introducción al territorio nacional o para su internación de la franja o región fronteriza al resto del país y cuando no se acredite su legal estancia o tenencia, o se trate de vehículos conducidos por personas no autorizadas.

En el caso de pasajeros, el embargo precautorio procederá sólo respecto de las mercancías no declaradas, así como del medio de transporte, siempre que se trate de vehículo de servicio particular, o si se trata de servicio público, cuando esté destinado a uso exclusivo del pasajero o no preste el servicio normal de ruta.

"IV. Cuando con motivo del reconocimiento aduanero, del segundo reconocimiento o de la verificación de mercancías en transporte, se detecte mercancía no declarada o excedente en más de un 10% del valor total declarado en la documentación aduanera que ampare las mercancías.

"V. Cuando se introduzcan dentro del recinto fiscal vehículos de carga que transporten mercancías de importación sin el pedimento que corresponda para realizar el despacho de las mismas.

"VI. Cuando el nombre o domicilio fiscal del proveedor o importador, señalado en el pedimento o en la factura, sean falsos o inexistentes o cuando en el domicilio fiscal señalado en dichos documentos, no se pueda localizar al proveedor o la factura sea falsa.

"VII. Cuando el valor declarado en el pedimento sea inferior en un 50% o más al valor de transacción de mercancías idénticas o similares determinado conforme a los artículos 72 y 73, de esta ley, salvo que se haya otorgado la garantía a que se refiere el artículo 86-A fracción I de esta ley.

"En los casos a que se refieren las fracciones VI y VII se requerirá una orden emitida por el administrador general o el administrador central de investigación aduanera de la Administración General de Aduanas del Servicio de Administración Tributaria, para que proceda el embargo precautorio durante el reconocimiento aduanero, segundo reconocimiento o verificación de mercancías en transporte.

"En los casos a que se refieren las fracciones I, II, III, IV, VI y VII, el medio de transporte quedará como garantía del interés fiscal, salvo que se cumpla con los requisitos y las condiciones que establezca el reglamento.

"Por lo que se refiere a las fracciones III y IV, el resto del embarque quedará como garantía del interés fiscal, salvo que se trate de maquiladoras o empresas con programas de exportación autorizados por la Secretaría de Comercio y Fomento Industrial, en este caso, sólo se procederá al embargo de la totalidad del excedente, permitiéndose inmediatamente la salida del medio de transporte y del resto de la mercancía correctamente declarada."

"Artículo 153. El interesado deberá ofrecer por escrito, las pruebas y alegatos que a su derecho convenga, ante la autoridad aduanera que hubiera levantado el acta a que se refiere el artículo 150 de esta ley, dentro de los diez días siguientes a aquel en que surta efectos la notificación de dicha acta. El ofrecimiento, desahogo y valoración de las pruebas se hará de conformidad con lo dispuesto por los artículos 123 y 130, del Código Fiscal de la Federación. Tratándose de la valoración de los documentos con los que se pretenda comprobar la legal estancia o tenencia de las mercancías, cuando la información en ellos contenida deba transmitirse en el sistema electrónico previsto en el artículo 38 de esta ley para su despacho, se dará pleno valor probatorio a la información transmitida.

"Cuando el interesado presente pruebas documentales que acrediten la legal estancia o tenencia de las mercancías en el país; desvirtúen los supuestos por los cuales fueron objeto de embargo precautorio o acrediten que el valor declarado fue determinado de conformidad con el título III, capítulo III, sección primera de esta ley en los casos a que se refiere el artículo 151, fracción VII de esta ley, la autoridad que levantó el acta a que se refiere el artículo 150 de esta ley, dictará de inmediato la resolución, sin que en estos casos se impongan sanciones; de existir mercancías embargadas se ordenará su devolución. Cuando el interesado no presente las pruebas o éstas no desvirtúen los supuestos por los cuales se embargó precautoriamente la mercancía, las autoridades aduaneras deberán de dictar resolución definitiva, en un plazo que no excederá de cuatro meses, contados a partir del día siguiente a aquel en que se encuentre debidamente integrado el expediente. Se entiende que el expediente se encuentra debidamente integrado cuando hayan vencido los plazos para la presentación de todos los escritos de pruebas y alegatos o, en caso de resultar procedente, la autoridad encargada de emitir la resolución haya llevado a cabo las diligencias necesarias para el desahogo de las pruebas ofrecidas por los promoventes. De no emitirse la resolución definitiva en el término de referencia, quedarán sin efectos las actuaciones de la autoridad que dieron inicio al procedimiento.

"Tratándose de mercancías excedentes o no declaradas embargadas a maquiladoras y empresas con programas de exportación autorizados por la Secretaría de Economía, cuando dentro de los diez días siguientes a la notificación del acta a que se refiere este artículo, el interesado presente escrito en el que manifieste su consentimiento con el contenido del acta, la autoridad aduanera que hubiera iniciado el procedimiento podrá emitir una resolución provisional en la que determine las contribuciones y cuotas compensatorias omitidas y las sanciones que procedan. Cuando el interesado en un plazo de cinco días a partir de que surta efectos la notificación de la resolución provisional acredite el pago de las contribuciones, accesorios y

multas correspondientes y, en su caso, el cumplimiento de las regulaciones y restricciones no arancelarias, la autoridad aduanera ordenará la devolución de las mercancías."

De las anteriores transcripciones se aprecia que el artículo 151 de la Ley Aduanera establece con precisión los casos en que procede el embargo precautorio de las mercancías y de los medios en que se transportan, mientras que los diversos artículos 150 y 153 de la propia ley señalan las reglas que debe acatar la autoridad al aplicar la medida cautelar, exigiéndole el levantamiento de un acta de inicio del procedimiento administrativo en el que se otorgue al afectado la posibilidad de acreditar la legal tenencia o estancia de las mercancías y de obtener su devolución en cuanto ello sea demostrado.

Ahora bien, en virtud de que el punto de contradicción se encuentra relacionado con el lugar y el momento en que se debe requerir la demostración de la legal estancia o tenencia, en el territorio nacional, de vehículos de procedencia extranjera en tránsito, resulta conveniente hacer énfasis en el supuesto en el que las autoridades aduaneras procederán a decretar el embargo precautorio y, por ende, a dar inicio al procedimiento administrativo en materia aduanera en contra del particular, contenido en la fracción III del citado artículo 151 de la Ley Aduanera, cuyo texto es el siguiente:

"III. Cuando no se acredite con la documentación aduanera correspondiente, que las mercancías se sometieron a los trámites previstos en esta ley para su introducción al territorio nacional o para su internación de la franja o región fronteriza al resto del país y cuando no se acredite su legal estancia o tenencia, o se trate de vehículos conducidos por personas no autorizadas. En el caso de pasajeros, el embargo precautorio procederá sólo respecto de las mercancías no declaradas, así como del medio de transporte, siempre que se trate de vehículo de servicio particular, o si se trata de servicio público, cuando esté destinado a uso exclusivo del pasajero o no preste el servicio normal de ruta."

Del análisis de la porción normativa precedente, se desprende que la condición para que la autoridad proceda a decretar el embargo y, en consecuencia, determine el inicio del procedimiento administrativo en materia aduanera, es, precisamente, el hecho de que no se acredite con la documentación aduanera correspondiente, es decir, con cualquiera de los documentos a que hace referencia el artículo 146 de la Ley Aduanera, la legal estancia o tenencia, o se trate de vehículos conducidos por personas no autorizadas; lo que implícitamente conlleva la obligación de la autoridad fiscal para que, previamente, requiera la exhibición de dicha documentación.

Ahora, la práctica de la verificación de vehículos de procedencia extranjera y de mercancías de comercio exterior, ambos en tránsito, que deriva de las

órdenes emitidas con fundamento en los artículos 42, fracción VI, del Código Fiscal de la Federación y 144, fracción XI, de la Ley Aduanera, por la naturaleza del objeto de las mismas, se efectúa en lugares indeterminados en la vía pública, es decir, donde quiera que las autoridades facultadas adviertan el tránsito de vehículos o mercancías que reúnan las condiciones establecidas en la orden respectiva.

Luego, si bien la Ley Aduanera no establece expresamente que la autoridad verificadora deba de requerir al conductor del vehículo de procedencia extranjera sujeto a fiscalización, la exhibición de la documentación que ampare su legal importación o tenencia en el país, en el lugar donde éste sea detenido, antes de ordenar su traslado al recinto fiscal; se estima que esa formalidad se desprende de la interpretación armónica y sistémica de los preceptos que facultan a la autoridad fiscal para ordenar y practicar la verificación de vehículos de procedencia extranjera en tránsito, en relación con los correspondientes al procedimiento administrativo en materia aduanera.

Lo anterior es así, pues la demostración del cumplimiento de las obligaciones fiscales relativas a la tenencia o estancia de vehículos extranjeros en tránsito, se puede realizar desde el lugar y el momento en que la autoridad facultada para realizar la verificación respectiva ordene la detención del vehículo, sin que sea necesario el traslado al recinto fiscal, lo que implica la menor molestia al particular y es acorde con el principio de inmediatez.

De sostener la postura contraria, se llegaría al absurdo de obligar al conductor, no obstante que tenga a su inmediato alcance la documentación correspondiente, a trasladarse al recinto fiscal para que una vez ahí, acredite la legal estancia o tenencia del vehículo y, en consecuencia, se le permita continuar en tránsito.

Sobre este punto, es útil resaltar el contenido de la ejecutoria emitida por esta Segunda Sala al resolver la contradicción de tesis 173/2008-SS, de fecha veintiséis de noviembre de dos mil ocho, bajo la ponencia del Ministro Aguirre Anguiano, en la cual, después de formular una referencia normativa y jurisprudencial del procedimiento en materia aduanera, se expusieron las siguientes consideraciones:

"En el caso de la presente contradicción, se plantea la problemática relativa a determinar si, cuando se trate de mercancías en tránsito, la autoridad aduanera se encuentra obligada, atendiendo al principio de inmediatez, a levantar en ese momento alguna de dichas actas o, si por lo contrario, puede esperar hasta que se transportan al recinto oficial.—Lo anterior se origina de una situación de hecho no prevista en la norma, esto es, en la circunstan-

cia de que al momento de detectar mercancías de procedencia extranjera en transporte, no siempre es factible realizar un reconocimiento concienzudo a efecto de determinar la existencia o no de irregularidades que ameriten el inicio del procedimiento aduanero respectivo, sino que, para tales efectos, es menester trasladarlas hasta un lugar que, dadas sus condiciones físicas sí permita hacerlo.—Así, lo anterior demuestra el por qué, tratándose de este supuesto, el acta de irregularidades con el que inicia el procedimiento mencionado, no puede levantarse en el mismo momento en que se advierte la existencia de dichas mercancías, sino que, de ser procedente, la autoridad aduanera se encuentra en aptitud legal de trasladar las mercancías al recinto correspondiente, tanto es así que la fracción III del artículo 151 permite el embargo precautorio de las mercancías, entre otros supuestos, en el caso de que no se demuestre su legal internamiento al país.—Sin embargo, lo anterior no implica que la autoridad esté en aptitud legal de trasladar la mercancía sin hacer constar ese hecho en un documento, ya que en aras de garantizar el respeto a la garantía de seguridad jurídica, la autoridad, al igual que en los casos de las mercancías de difícil identificación, atendiendo al principio de inmediatez, debe levantar, en el momento mismo de la verificación, un acta en la que haga notar las circunstancias de modo, tiempo y lugar, en la que se sucedan los hechos, así como los requisitos establecidos en la ley, que permitan al gobernado saber que el acto de molestia cumple con todos los requisitos constitucionales, entre otros, facultades y competencia de los funcionarios que lo generen, así como la fundamentación y motivación de la orden de verificación y demás requisitos legales.—Lo anterior, sin perjuicio de que dicha actuación se suspenda materialmente hasta que, de ser necesario por no acreditarse la legal estancia en el país del objeto sujeto a inspección, en términos del numeral 146 de la ley de la materia analizado con antelación, o por causa que así lo amerite, se trasladen las mercancías al lugar en que deban ser inspeccionadas; hecho lo cual, es evidente que la actuación de la autoridad, dependiendo del supuesto, se colocará dentro de las hipótesis ampliamente analizadas y definidas por esta Segunda Sala, como lo serían, a guisa de ejemplo, las siguientes: a) Si no se advirtieran irregularidades, deberán ser devueltas las mercancías en tránsito de inmediato; b) Si se trata de mercancías de difícil identificación, procederá la autoridad en términos de lo sostenido en la tesis de jurisprudencia 2a./J. 102/2007 de rubro: 'ACTA DE IRREGULARIDADES. LA LEVANTADA CON MOTIVO DEL RECONOCIMIENTO ADUANERO O SEGUNDO RECONOCIMIENTO, TRATÁNDOSE DE MERCANCÍAS DE DIFÍCIL IDENTIFICACIÓN, DEBE LLEVARSE A CABO HASTA EN TANTO SE REALICE EL ANÁLISIS RESPECTIVO.'; c) Si no se ubica en el anterior supuesto, y se advierten irregularidades, deberá levantarse el acta correspondiente en términos de la tesis de jurisprudencia 2a./J. 39/2006 de rubro: 'ACTA DE IRREGULARIDADES CON MOTIVO DEL RECONOCIMIENTO ADUANERO O SEGUNDO RECONOCIMIENTO. DEBE LEVANTARSE AL

MOMENTO EN QUE LA AUTORIDAD ADUANERA LAS DETECTE Y ANTE QUIEN PRESENTE LAS MERCANCÍAS EN EL RECINTO FISCAL.'.—Ahora bien, en relación con la aplicación del principio de inmediatez, conviene señalar que al resolver la contradicción de tesis 114/2008-SS entre las sustentadas por los Tribunales Colegiados Primero, Segundo y Tercero, todos del Décimo Quinto Circuito, en sesión de uno de octubre de dos mil ocho, entre otras consideraciones se sostuvo, en esencia que la autoridad administrativa sí debe acatar tal principio para dar legalidad al acto y brindar seguridad jurídica al interesado, sin que pueda sostenerse que el escrito donde consten las irregularidades pueda elaborarse y notificarse dentro de los cinco años a que alude el artículo 67 del Código Fiscal de la Federación para que no opere la caducidad de sus facultades para determinar las contribuciones o aprovechamientos omitidos y sus accesorios, así como para imponer sanciones por infracciones a las disposiciones fiscales, dado que esta disposición legal no puede entenderse referida a la obligación de la autoridad de hacer constar a través de un acta circunstanciada, los hechos u omisiones en que incurrió una persona que pretendió importar mercancía de difícil identificación (que es el caso ahí analizado) y cuya particularidad dio lugar a un análisis que concluyó con la entrega de un resultado o un dictamen pericial; sino que se actualiza cuando una vez elaborada el acta de irregularidades, debidamente notificada, dicha autoridad, partiendo de sus facultades de comprobación y de las irregularidades detectadas, inicie el procedimiento aduanero que puede concluir con un crédito fiscal, y sus correspondientes multas y recargos.—Asimismo, se sostuvo que debe evitarse que el importador quede en estado de indefensión para acreditar, a través de una prueba pericial, que no incurrió en las irregularidades que se le atribuyen; hipótesis que puede acontecer en numerosas ocasiones, generadas precisamente por el periodo prolongado en que la autoridad aduanera, aun teniendo el dictamen de laboratorio, no levanta el acta circunstanciada y no notifica al importador las irregularidades, para así abrir el periodo probatorio en el que éste ofrezca el análisis correspondiente a las muestras que debieron conservarse.—En el caso concreto, la tardanza en el levantamiento del acta circunstanciada genera incertidumbre en el importador o persona interesada dejándolo en estado de indefensión, pues, bien podría suceder que una vez que se dispusiera del vehículo con la mercancía en cuestión, la autoridad omitiera hacer la inspección respectiva durante el plazo de cinco años, con la justificación de que sus facultades aún no caducan, y previo a que feneciera determinara que no hay irregularidades, por lo que procedería la devolución inmediata de la mercancía.—En ese sentido, es inconcuso que las autoridades aduaneras, en aras del principio de inmediatez y de respetar la garantía de seguridad jurídica, cuando inspeccionen mercancías en tránsito sí deben levantar acta circunstanciada y proceder, en su caso, a remitirlas al recinto fiscal, en donde, a la brevedad posible y justificable, proceder a la inspección correspondiente,

de cuyo resultado dependerá la actuación de la autoridad en términos de lo dispuesto en los artículos 150 a 153 de la Ley Aduanera."

Asimismo, de esa contradicción derivó la jurisprudencia 2a./J. 197/2008, que a continuación se reproduce:

"VERIFICACIÓN DE MERCANCÍAS EN TRANSPORTE EN MATERIA ADUANERA. SI LA AUTORIDAD DECIDE TRASLADARLAS A DETERMINADO LUGAR PARA UN MINUCIOSO RECONOCIMIENTO, DEBE LEVANTAR ACTA CIRCUNSTANCIADA AL MOMENTO EN QUE AQUÉLLA SE PRACTIQUE.—Conforme a los artículos 46 y 150 a 153 de la Ley Aduanera, las autoridades aduaneras tienen facultades para verificar la legal estancia en el país de mercancías en transporte, lo cual provoca que al momento de practicarla no siempre sea factible realizar un reconocimiento detallado para determinar la existencia de irregularidades que ameriten el inicio del procedimiento aduanero respectivo, siendo necesario trasladarlas hasta un lugar en el que se tengan las condiciones adecuadas para ello, de ahí que el acta de irregularidades con que inicia el procedimiento aduanero no siempre puede levantarse al advertirse la existencia de dichas mercancías, sino hasta que se efectúa la inspección. Ahora bien, lo anterior no implica que la autoridad esté en aptitud legal de trasladarlas sin hacer constar ese hecho en un documento, ya que en aras de garantizar el respeto a la garantía de seguridad jurídica, aquélla, atendiendo al principio de inmediatez, en el momento mismo de la verificación debe levantar un acta en la que haga notar las circunstancias de modo, tiempo y lugar, en que sucedan los hechos. Lo anterior, sin perjuicio de que dicha actuación se suspenda materialmente hasta que se trasladen las mercancías al recinto fiscal en donde, a la brevedad posible y justificable, proceda a la inspección correspondiente, de cuyo resultado dependerá el procedimiento a seguir." (Novena Época. Segunda Sala. *Semanario Judicial de la Federación y su Gaceta*, Tomo XXIX, enero de 2009, página 727).

De acuerdo con la ejecutoria transcrita y la jurisprudencia que derivó de ella, la autoridad administrativa, cuando inspeccione mercancías en tránsito y no sea posible determinar las irregularidades que ameriten el inicio del procedimiento aduanero respectivo, en el momento mismo de la verificación, debe levantar un acta en la que haga notar las circunstancias de modo, tiempo y lugar, en que sucedan los hechos que motiven el traslado al recinto fiscal; lo que de suyo implica que los verificadores requieran al conductor del automotor que transporte la mercancía o al responsable de la misma, en el momento y lugar donde se realice dicha inspección, para que exhiba la documentación que ampare el cumplimiento de las obligaciones tributarias relativas al comercio exterior; y en el caso de no demostrarse dicho

acatamiento, proceder al traslado al recinto fiscal a efecto de continuar con el procedimiento dispuesto en los artículos 150 a 153 de la Ley Aduanera.

Luego, si tratándose de verificación de mercancías en transporte existe la obligación de la autoridad administrativa para que, previo al traslado al recinto fiscal, se requiera al responsable de la mercancía para que exhiba la documentación que ampare su legal importación, se infiere de manera analógica que existe la misma obligación tratándose de verificación de vehículos de procedencia extranjera en tránsito.

En consecuencia, debe decirse que tratándose de órdenes de verificación de vehículos de procedencia extranjera en tránsito, sí constituye una formalidad del procedimiento, el que la autoridad fiscal requiera al conductor para que exhiba la documentación que ampare su legal importación o tenencia en el país, antes de que ordene su traslado al recinto fiscal para ese mismo efecto.

No es óbice a lo anterior, lo dispuesto en el artículo 114 del Código Fiscal de la Federación, pues dicha hipótesis normativa se refiere, entre otros supuestos, a las penas que se impondrán a los servidores públicos que realicen la verificación física de mercancías en transporte en lugar distinto a los recintos fiscales, supuesto que es diverso al de la verificación documental para acreditar la legal importación, tenencia o estancia en territorio nacional de un vehículo de procedencia extranjera en tránsito, por lo que en este caso no resulta aplicable.

Atento a lo descrito, debe prevalecer el criterio que sostiene esta Segunda Sala, el que de acuerdo con lo dispuesto por el artículo 195 de la Ley de Amparo, debe regir con carácter de jurisprudencia, en los siguientes términos:

**VEHÍCULOS DE PROCEDENCIA EXTRANJERA EN TRÁNSITO. CONSTITUYE UNA FORMALIDAD QUE LA AUTORIDAD VERIFICADORA REQUIERA AL CONDUCTOR QUE ACREDITE SU LEGAL ESTANCIA EN TERRITORIO NACIONAL, EN DONDE SEA DETENIDO, ANTES DE ORDENAR SU TRASLADO AL RECINTO FISCAL PARA CONTINUAR CON LA INSPECCIÓN.**—Si bien la Ley Aduanera no establece expresamente que la autoridad administrativa deba requerir al conductor del vehículo de procedencia extranjera sujeto a fiscalización que exhiba la documentación que ampare su legal importación o tenencia en territorio nacional, en el momento y lugar donde éste sea detenido, es decir, antes de ordenar su traslado al recinto fiscal para continuar con la inspección, lo cierto es que esa formalidad deriva de la interpretación armónica y sistémica de los artículos 144,

fracción XI, 150, 151, fracción III y 153 de la citada Ley, pues la demostración del cumplimiento de las obligaciones fiscales relativas a la tenencia o estancia de vehículos extranjeros en tránsito puede realizarse desde el lugar y el momento en que la autoridad facultada para realizar la verificación respectiva ordene la detención del vehículo, siendo innecesario el traslado al recinto fiscal, lo que implica la menor molestia al particular y es acorde con el principio de inmediatez. Sostener lo contrario, llevaría al absurdo de obligar al conductor, no obstante que tenga a su inmediato alcance la documentación correspondiente, a trasladarse al recinto fiscal para que una vez ahí acredite la legal estancia o tenencia del vehículo y, en consecuencia, pueda continuar en tránsito.

Por lo expuesto y fundado, se resuelve:

PRIMERO.—Sí existe la contradicción de tesis denunciada.

SEGUNDO.—Debe prevalecer con carácter de jurisprudencia el criterio sustentado por esta Segunda Sala de la Suprema Corte de Justicia de la Nación, en los términos precisados en el último considerando de esta resolución.

Notifíquese y cúmplase; remítase al Pleno, a la Primera Sala y a la Dirección General de la Coordinación de Compilación y Sistematización de Tesis, la tesis de jurisprudencia que se sustenta en la presente resolución, para los efectos establecidos en el artículo 195, fracciones II y III, de la Ley de Amparo, envíese testimonio de la misma a los Tribunales Colegiados de Circuito que participaron en esta contradicción para los efectos legales correspondientes y, en su oportunidad, archívese este expediente como asunto concluido.

Así lo resolvió la Segunda Sala de la Suprema Corte de Justicia de la Nación, por unanimidad de cinco votos de los Ministros Margarita Beatriz Luna Ramos, José Fernando Franco González Salas, Sergio A. Valls Hernández, Luis María Aguilar Morales y Sergio Salvador Aguirre Anguiano, presidente de esta Segunda Sala y ponente.

**En términos de lo determinado por el Pleno de la Suprema Corte en su sesión de veinticuatro de abril de dos mil siete, y conforme a lo previsto en el artículo 3, fracción II, de la Ley Federal de Transparencia y Acceso a la Información Pública Gubernamental, así como en el segundo párrafo del artículo 9 del Reglamento de la Suprema Corte de Justicia de la Nación y del Consejo de la Judicatura Federal para la aplicación de la Ley Federal de Transparencia**

**y Acceso a la Información Pública Gubernamental, en esta versión pública se suprime la información considerada legalmente como reservada o confidencial que encuadra en esos supuestos normativos.**

**Nota:** El rubro al que se alude al inicio de esta ejecutoria, corresponde a la tesis 2a./J. 22/2010, publicada en el *Semanario Judicial de la Federación y su Gaceta*, Novena Época, Tomo XXXI, marzo de 2010, página 1042.

**Sección Quinta**  
**Acciones de Inconstitucionalidad y**  
**Controversias Constitucionales**





## **Acciones de Inconstitucionalidad Pleno**

**ACCIÓN DE INCONSTITUCIONALIDAD. EL ACTO QUE REALIZA EL CONGRESO DEL ESTADO DE DURANGO EN LA DESIGNACIÓN O NOMBRAMIENTO DEL PRESIDENTE MUNICIPAL SUSTITUTO, ES DE CARÁCTER LEGISLATIVO, EN EL QUE ACTÚA COMO ÓRGANO COLEGIADO DE REPRESENTACIÓN POPULAR.**

**ACCIÓN DE INCONSTITUCIONALIDAD. EL CONGRESO DEL ESTADO DE DURANGO ESTÁ FACULTADO PARA NORMATR LO RELATIVO A LA DESIGNACIÓN DE LA PERSONA QUE, ANTE LA AUSENCIA DEL PRESIDENTE MUNICIPAL, HA DE OCUPAR ESE CARGO.**

**ACCIÓN DE INCONSTITUCIONALIDAD. EL DECRETO 241, POR EL QUE SE REFORMÓ EL ARTÍCULO 152 DE LA LEY ORGÁNICA DEL MUNICIPIO LIBRE DE DURANGO, PUBLICADO EL 14 DE DICIEMBRE DE 2008 EN EL PERIÓDICO OFICIAL DE LA ENTIDAD, QUE ESTABLECE LOS SUPUESTOS DE AUSENCIA Y SUPLENCIA DEL PRESIDENTE MUNICIPAL, NO TRANSGREDE LOS PRINCIPIOS DE FUNDAMENTACIÓN Y MOTIVACIÓN CONTENIDOS EN EL ARTÍCULO 16 DE LA CONSTITUCIÓN FEDERAL.**

**ACCIÓN DE INCONSTITUCIONALIDAD. EL HECHO DE QUE EL CONGRESO DEL ESTADO DE DURANGO ESTÉ FACULTADO PARA DESIGNAR PRESIDENTE MUNICIPAL SUSTITUTO, NO IMPLICA QUE SEA UNA AUTORIDAD INTERMEDIA DE LAS PROHIBIDAS POR EL ARTÍCULO 115, FRACCIÓN I, DE LA CONSTITUCIÓN FEDERAL.**

**ACCIÓN DE INCONSTITUCIONALIDAD. EL PRIMER PÁRRAFO DEL ARTÍCULO 152 DE LA LEY ORGÁNICA DEL MUNICIPIO LIBRE**

**DE DURANGO, REFORMADO MEDIANTE DECRETO 241, PUBLICADO EL 14 DE DICIEMBRE DE 2008 EN EL PERIÓDICO OFICIAL DE LA ENTIDAD, EN LA PARTE QUE SE REFIERE A QUE CUANDO LAS FALTAS TEMPORALES DEL PRESIDENTE MUNICIPAL SEAN DE MÁS DE QUINCE DÍAS CONSECUTIVOS, EL CONGRESO DEL ESTADO DESIGNARÁ UN PRESIDENTE PROVISIONAL QUE CUBRA LA VACANTE Y QUE LA PERSONA SOBRE LA QUE RECAIGA ESE NOMBRAMIENTO DEBERÁ CUBRIR LOS REQUISITOS QUE PREVÉ EL ARTÍCULO 108 DE LA CONSTITUCIÓN POLÍTICA DE ESE ESTADO A EXCEPCIÓN DE LO QUE DISPONE SU FRACCIÓN IV, ASÍ COMO EN VÍA DE CONSECUENCIA, EL TERCER PÁRRAFO –ACTUALMENTE CUARTO DEL CITADO ARTÍCULO 152–, EN LA PORCIÓN NORMATIVA QUE INDICA "PROVISIONAL O", TRANSGREDEN LA FRACCIÓN I DEL ARTÍCULO 115 DE LA CONSTITUCIÓN FEDERAL.**

**ACCIÓN DE INCONSTITUCIONALIDAD. EL PRIMER PÁRRAFO DEL ARTÍCULO 152 DE LA LEY ORGÁNICA DEL MUNICIPIO LIBRE DE DURANGO, REFORMADO MEDIANTE DECRETO 241, PUBLICADO EL 14 DE DICIEMBRE DE 2008 EN EL PERIÓDICO OFICIAL DE LA ENTIDAD, EN LA PORCIÓN NORMATIVA QUE SEÑALA QUE LAS FALTAS TEMPORALES POR AUSENCIA O LICENCIA DEL PRESIDENTE MUNICIPAL QUE NO EXCEDAN DE QUINCE DÍAS CONSECUTIVOS, SERÁN CUBIERTAS POR EL PRIMER REGIDOR, O EL QUE LE SIGA EN NÚMERO, ES CONSTITUCIONAL.**

**ACCIÓN DE INCONSTITUCIONALIDAD. EL SEGUNDO PÁRRAFO DEL ARTÍCULO 152 DE LA LEY ORGÁNICA DEL MUNICIPIO LIBRE DE DURANGO, REFORMADO MEDIANTE DECRETO 241, PUBLICADO EL 14 DE DICIEMBRE DE 2008 EN EL PERIÓDICO OFICIAL DE LA ENTIDAD, AL ESTABLECER QUE EN CASO DE IMPEDIMENTO LEGAL O FÍSICO DEL PRESIDENTE MUNICIPAL SUPLENTE, EL CONGRESO DEL ESTADO DESIGNARÁ UN PRESIDENTE SUSTITUTO, QUIEN TERMINARÁ EL PERIODO, NO VULNERA LOS ARTÍCULOS 41, PÁRRAFO PRIMERO Y 115, FRACCIÓN I, DE LA CONSTITUCIÓN POLÍTICA DE LOS ESTADOS UNIDOS MEXICANOS.**

**ACCIÓN DE INCONSTITUCIONALIDAD. NO PROCEDE RESPECTO DE SITUACIONES O CONSIDERACIONES QUE NO SEAN MATERIA DE LA NORMA CUYA INVALIDEZ SE PRETENDE.**

**PROCEDIMIENTO LEGISLATIVO EN EL QUE SE APROBÓ LA REFORMA AL ARTÍCULO 52 DE LA LEY ORGÁNICA DEL MUNI-**

**CIPIO LIBRE DE DURANGO. LAS VIOLACIONES PROCEDIMENTALES ADVERTIDAS NO TIENEN UN IMPACTO INVALIDANTE DE AQUÉLLA.**

ACCIÓN DE INCONSTITUCIONALIDAD 5/2009. DIPUTADOS DE LA SEXAGÉSIMA CUARTA LEGISLATURA DEL ESTADO DE DURANGO.

MINISTRA PONENTE: OLGA SÁNCHEZ CORDERO DE GARCÍA VILLEGAS.

SECRETARIOS: ALEJANDRO CRUZ RAMÍREZ E IGNACIO VALDÉS BARREIRO.

México, Distrito Federal. Acuerdo del Tribunal Pleno de la Suprema Corte de Justicia de la Nación, correspondiente al veinticinco de enero de dos mil diez.

VISTOS; Y,  
RESULTANDO:

PRIMERO.—Por escrito presentado el trece de enero de dos mil nueve, en la Oficina de Certificación Judicial y Correspondencia de esta Suprema Corte de Justicia de la Nación, Noel Flores Reyes, Adán Sáenz Segovia, Julio Alberto Castañeda Castañeda, José Luis López Ibáñez, Miguel Ángel Jáquez Reyes, Claudia Ernestina Hernández Espino, José Bernardo Ceniceros Núñez, Alfredo Miguel Herrera Deras, Juan José Cruz Martínez y Mario Miguel Ángel Rosales Melchor, quienes se ostentaron como diputados integrantes de la Sexagésima Cuarta Legislatura del Congreso del Estado de Durango, promovieron acción de inconstitucionalidad en la que solicitaron la invalidez de la norma general que más adelante se precisa, emitida y promulgada por las autoridades que a continuación se señalan.

**Autoridad emisora y promulgadora de la norma impugnada:**

Órgano legislativo, es la honorable Sexagésima Cuarta Legislatura del Estado de Durango; y,

Órgano ejecutivo, es el C. Gobernador del Estado de Durango, así como el secretario general de Gobierno del mismo Estado, en términos de la Constitución Política del Estado Libre y Soberano de Durango.

**Norma general cuya invalidez se solicita:**

La norma general cuya invalidez se reclama, es la reforma al artículo 52 de la Ley Orgánica del Municipio Libre del Estado de Durango contenida

en el Decreto (241) Doscientos cuarenta y uno, publicado en el Periódico Oficial del Estado Número cuarenta y ocho, tomo CCXIX, correspondiente al día catorce de diciembre de (2008) dos mil ocho, por violentar a la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos.

SEGUNDO.—Los diputados integrantes de la Sexagésima Cuarta Legislatura del Congreso del Estado de Durango señalaron como antecedentes de la norma impugnada, los siguientes:

#### Antecedentes

"1) El día (08) ocho de diciembre de (2008) dos mil ocho, diputados del grupo parlamentaria del Partido Revolucionario Institucional, presentaron a la LXIV Legislatura del Congreso del Estado Libre y Soberano del Estado (sic) de Durango iniciativa de decreto por el que solicitaron se reformara el artículo 52 de la Ley Orgánica del Municipio Libre del Estado de Durango. Misma que fue turnada a la Comisión de Gobernación.—El día 9 de diciembre de 2008, el diputado priista Ernesto Abel Alanís Herrera, presidente de la Comisión de Gobernación, cita a reunión de trabajo el día 10 del mismo mes y año a las 19:30 horas con el objeto de analizar todas las iniciativas turnadas a esa comisión que contenían reformas y adiciones a la Ley Orgánica del Municipio Libre del Estado de Durango. En la sesión del día 10 se presenta un resumen de cada una de las iniciativas turnadas, se declara la comisión en sesión permanente y se cita para el día siguiente a las 10:00 horas. En la reunión del día 11 de diciembre, el presidente de la comisión propuso que sólo se analizara la iniciativa de reforma al artículo 52 de la Ley Orgánica del Municipio Libre (sic), dejando las demás iniciativas pendientes a pesar de que fueron presentadas con anterioridad, propuesta que fue votada, resultando dos votos a favor y dos en contra ante el empate, el presidente de la comisión ejerció un voto de calidad.—Inmediatamente después el diputado priista Fernando Ulises Adame de León preguntó al personal del Instituto de Investigaciones, Estudios Legislativos y Asesoría Jurídica del Congreso del Estado, si ya se contaba con un proyecto de dictamen, entregándose casualmente en ese momento, dándosele lectura y sometiéndose a votación de los integrantes de la comisión, aprobándose sin tiempo suficiente para un análisis, consulta o debate amplio y profundo. La secretaria de la comisión diputada Claudia Ernestina Hernández Espino, firmó el dictamen manifestando por escrito que su voto sería en contra. El dictamen elaborado por el Instituto de Investigaciones, Estudios Legislativos y Asesoría Jurídica del Congreso del Estado, sin modificación alguna se presentó al Pleno para su votación. Ya en la sesión del Pleno del Congreso se le realizó un cambio de último momento al dictamen, por lo que los considerandos de la exposición de motivos no coinciden del todo con el contenido final de la reforma, que fue aprobada por la mayo-

ría de los integrantes del Congreso con la oposición de los diputados que suscribimos la presente acción de inconstitucionalidad.—2. El día (11) once de diciembre del 2008 la mayoría de diputados de la LXIV Legislatura del Congreso Libre y Soberano del Estado de Durango aprobó con diecinueve votos a favor y diez en contra, el Decreto Número (241) Doscientos cuarenta y uno, por el cual se determina reformar el artículo 52 de la Ley Orgánica del Municipio Libre del Estado de Durango, el cual quedó en los siguientes términos: 'Artículo 52. En las faltas temporales por ausencia o licencia del presidente municipal que no excedan de quince días, consecutivos, será cubierta por el primer regidor, o el que le siga en número. Cuando las faltas temporales sean de más de quince días consecutivos, el Congreso del Estado designará un presidente provisional, que cubra la vacante. La persona sobre la que recaiga este nombramiento, deberá cubrir los requisitos previstos en el artículo 108 de la Constitución Política del Estado Libre y Soberano de Durango, a excepción de la fracción IV del mismo.—La falta definitiva del presidente municipal será cubierta por el presidente municipal suplente, en caso de impedimento legal o físico de éste, el Congreso del Estado designará un presidente sustituto quien terminará el periodo. La persona sobre la que recaiga este nombramiento deberá cubrir los requisitos previstos en el artículo 108 de la Constitución Política del Estado Libre y Soberano de Durango, a excepción de la fracción IV del mismo.—En los casos de designación en los que intervenga el Congreso del Estado, la persona que sea designada como presidente provisional o sustituto, deberá de recaer en aquella que sea del mismo origen partidista del que es el presidente municipal al que suple o sustituye.'.—3. Con fecha del día catorce del mes de diciembre del año (2008) dos mil ocho, el Ejecutivo Estatal, C. Ismael Alfredo Hernández Deras y el C. Oliverio Reza Cuéllar, secretario general de Gobierno del Estado de Durango, promulgan y publican en el Periódico Oficial del Gobierno del Estado el Decreto Número 241 (Doscientos cuarenta y uno) por el que se reforma al artículo 52 (cincuenta y dos) de la Ley Orgánica del Municipio Libre del Estado de Durango.—4. El Congreso del Estado de Durango se integra con 30 diputados, de conformidad con lo dispuesto en el artículo 31 de la Constitución Política del Estado Libre y Soberano. Diez de los cuales suscribimos la presente acción de inconstitucionalidad y lo hacemos en nuestra calidad de diputados locales, representando el 33% del porcentaje requerido para la procedencia de este medio de control constitucional."

TERCERO.—Los conceptos de invalidez que aducen los promoventes, integrantes de la Sexagésima Cuarta Legislatura del Congreso del Estado de Durango, son los siguientes:

Conceptos de invalidez

"Primer concepto de invalidez. La violación grave al procedimiento legislativo contraviniendo a los artículos 14 y 16 de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos, en relación con el artículo 55, fracción XIX, de la Constitución Política del Estado Libre y Soberano de Durango, por la indebida fundamentación y motivación del acto de autoridad, por el cual se aprobó el Decreto (241) Doscientos cuarenta y uno, por parte de la mayoría de integrantes del Congreso del Estado de Durango.—El principio de legalidad establecido en el artículo 16, párrafo primero, de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos, que determina que todo acto debe provenir de autoridad competente y estar fundado y motivado, esto es, la autoridad sólo puede actuar cuando la ley se lo permite en la forma y términos que la propia normatividad determine. El Congreso del Estado de Durango, como poder público constituido se encuentra sujeto a normas de rango constitucional y legal, mismas que al ser violentadas afectan la validez de sus actos.—El principio de legalidad contenido en el artículo 16 de la Constitución Federal es de observancia obligatoria para el Congreso del Estado de Durango, atendiendo al orden jerárquico normativo del derecho mexicano que se desprenden del artículo 133 de la misma Constitución Federal, concretamente en la parte que expresa que: 'Esta Constitución, las leyes del Congreso de la Unión que emanen de ella y todos los tratados que están de acuerdo con la misma, celebrados y que se celebren por el presidente de la República, con aprobación del Senado, serán Ley Suprema de toda la Unión.'—La Suprema Corte de Justicia de la Nación ha considera (sic) en la tesis ciento cuarenta y seis, el alcance de la fundamentación y motivación de los actos de autoridad legislativa: 'FUNDAMENTACIÓN Y MOTIVACIÓN DE LOS ACTOS DE AUTORIDAD LEGISLATIVA.' (la transcriben).—En el caso del decreto doscientos cuarenta y uno que se impugna, el Congreso del Estado actúa violentando los límites de las atribuciones que la Constitución General y la Particular del Estado le imponen para emitir una ley que afecte en forma directa al Gobierno de los Municipios en que se divide el Estado para su gobierno y administración.—La norma general que se considera inconstitucional es la contenida en el artículo 52 de la Ley Orgánica del Municipio Libre del Estado de Durango, que se reforma a través del Decreto doscientos cuarenta y un (sic), aprobado por la mayoría de los integrantes del Congreso del Estado. La competencia para la aprobación de dicho decreto, el legislador local la funda en lo dispuesto en el artículo 55 de la Constitución Política del Estado Libre y Soberano de Durango, en el título del decreto se señala lo siguiente: 'LA SEXAGÉSIMA HONORABLE LEGISLATURA DEL ESTADO DE DURANGO, CON LAS FACULTADES QUE LE CONFIERE EL ARTÍCULO 55 DE LA CONSTITUCIÓN POLÍTICA LOCAL, A NOMBRE DEL PUEBLO DECRETA ...'.—Efectivamente, en el artículo que se cita se establecen las atribuciones del Congreso del Estado de Durango: 'Artículo 55. El Congreso tiene facultades para legislar en todo aquello que no esté expresamente establecido como atribución del

Congreso de la Unión o alguna de sus Cámaras y además para: ... XIX. Legislar en materia municipal teniendo presente en todos los casos, el fortalecimiento del Municipio Libre como base de la organización política y administrativa del Estado.—Las leyes que se expidan en el ramo municipal, podrán determinar las zonas en que se divida el Estado, para la aplicación de las disposiciones y normas acordes con las condiciones socio-económicas de cada Municipio, incluyendo las tasas y tarifas de carácter tributario, con el objeto de que el cumplimiento de las leyes sea eficaz y democrático.’.—Sin embargo, es importante considerar que en la fracción XIX del artículo citado, se mandata al Congreso del Estado, para que al legislar en materia municipal, lo realice teniendo presente, en todos los casos, el fortalecimiento del Municipio Libre como base de la organización política y administrativa del Estado.—En el apartado de considerandos, mismos que se solicita se tengan por reproducidos en su totalidad, no se precisa el hecho o relación social que justifica la necesidad de establecer la atribución del Congreso del Estado para designar presidente provisional o sustituto por la ausencia temporal o definitiva del mismo y la imposibilidad física o legal para que el cargo lo ocupe el suplente: ‘Primero. Se reproduce.’.—‘Segundo. Se reproduce.’ ... Se justifica que ante la ausencia o licencia del presidente municipal que no exceda de 15 días, se haga cargo del despacho el secretario del Ayuntamiento, dado que le permitirá en forma más ágil dar respuestas a la demanda de la colectividad.—‘Tercero. Como lo señalan los iniciadores: en la Ley Orgánica del Municipio Libre, específicamente en el título segundo del capítulo VI, intitulado «De las faltas temporales y de las licencias de los miembros del Ayuntamiento», se establece lo relativo a la suplencia de los integrantes del Cabildo; sin embargo, no existe la claridad suficiente respecto a las ausencias y suplencias del presidente municipal, por lo que la comisión coincidió con la propuesta de la iniciativa, en virtud de la necesidad de especificar claramente los supuestos en los que serán suplidas las ausencias del presidente municipal, para lo cual se propone reformar el artículo 52 de la multicitada Ley Orgánica del Municipio Libre, con el propósito de establecer las hipótesis para cubrir las ausencias del presidente municipal, proponiendo que en las faltas temporales por ausencias o licencias de éste que no excedan de 15 días consecutivos, se haga cargo del despacho el secretario del Ayuntamiento, y ante la imposibilidad de éste, el primer regidor o el que le siga en número y cuando las faltas temporales excedan de quince días consecutivos, se propone que el Congreso del Estado designe un presidente provisional que cubra la vacante, siempre y cuando se cumpla con los requisitos establecidos en el artículo 108 de la Constitución Política del Estado Libre y Soberano de Durango, con excepción de lo dispuesto en la fracción IV del mismo, así mismo, que la falta definitiva del presidente municipal sea cubierta por el presidente municipal suplente y en caso de impedimento legal o físico de éste, el Poder Legislativo designará un presidente sustituto quien terminará el periodo.—Se considera que una de las razones para que el secre-

tario del Ayuntamiento se haga cargo del despacho en ausencia del presidente municipal, se justifica en virtud de que sólo será encargado del despacho y no será nombrado presidente provisional, por lo tanto, los suscritos somos de la opinión, que la iniciativa es procedente.’.—En el apartado de considerandos del Decreto 241 (Doscientos cuarenta y uno), se establecen cuatro premisas: 1) Por la relación con la administración municipal, en caso de ausencia temporal menor a quince días, debe ser el secretario del Ayuntamiento quien se haga cargo del despacho para dar respuesta más ágil y eficiente a las demandas de la colectividad; 2) Que en la Ley Orgánica del Municipio Libre, título segundo, capítulo sexto, no existe la claridad suficiente respecto a las ausencias y suplencias del presidente municipal.—3) Es necesaria la reforma con el propósito de establecer las hipótesis para cubrir las ausencias del presidente municipal.—4) La persona sobre la que recaiga la designación que realice el Congreso del Estado debe cumplir con los requisitos establecidos en el artículo 108 de la Constitución Política del Estado Libre y Soberano de Durango, con excepción de lo dispuesto en la fracción IV del mismo precepto.—Por cuanto hace a la atribución que en el considerando segundo y tercero se pretende asignar al secretario del Ayuntamiento, ésta no es congruente con la redacción y contenido del artículo 52 que se reforma. En los considerandos señalados se especifica que ante las ausencias temporales del presidente municipal, menores a quince días se justifica que sea el secretario quien se haga cargo del despacho ‘dado que le permitirá en forma más ágil y eficiente dar respuesta a las demandas de la colectividad’. Sin embargo, en el contenido que se aprueba del artículo 52 que se reforma, se determina: ‘Artículo 52. En las faltas temporales por ausencia o licencia del presidente municipal que no exceda de quince días consecutivos, será cubierta por el primer regidor o el que le siga en número.’.—Quedando fuera del contenido la figura del secretario del Ayuntamiento. No existiendo congruencia entre el hecho que se pretende regular y el contenido del enunciado normativo.—La segunda premisa que se sostiene en el considerando tercero es falsa: Se especifica que no existe claridad suficiente respecto a las ausencias y suplencias del presidente municipal. Para acreditar esta falsedad se reproduce el texto del artículo 52 de la Ley Orgánica del Municipio Libre, anterior a la reforma cuya inconstitucionalidad se denuncia: ‘Artículo 52. En las faltas temporales por ausencia o licencia del presidente municipal que no exceda de quince días consecutivos, se hará cargo el primer regidor. En caso de ausencia o imposibilidad del primer regidor, el que le siga en número. Cuando las faltas temporales sean de más de quince días consecutivos, el Ayuntamiento designará de entre los regidores a quien lo supla en el término de licencia.—La falta definitiva del presidente municipal será cubierta por el presidente municipal suplente, en caso de impedimento legal o físico de éste, el Ayuntamiento elegirá al regidor que deba hacerse cargo de la presidencia.’.—El precepto reformado regula las ausencias o suplencias del presidente municipal en los

supuestos siguientes: I. Faltas temporales por ausencia o licencia del presidente municipal que no excedan de quince días: El primer regidor se hace cargo del despacho, en caso de ausencia o imposibilidad de éste se hará cargo el que le siga en número.—II. Faltas superiores a quince días: Cuando las faltas temporales sean de más de quince días consecutivos, el Ayuntamiento designará de entre los regidores a quien lo supla hasta el término de licencia.—III. Falta definitiva: La falta definitiva del presidente municipal será cubierta por el presidente municipal suplente, en caso de impedimento legal o físico de éste, el Ayuntamiento elegirá al regidor que deba de hacerse cargo de la presidencia.—De lo cual se concluye que en la Ley Orgánica del Municipio Libre, con meridiana claridad, se establecía la regulación de los procedimientos y autoridad competente respecto de las ausencias y suplencias del presidente municipal en la integración del Ayuntamiento. Por lo que no existe un hecho, acto social o vacío legal que motive la reforma al artículo 52 de la Ley Orgánica del Municipio Libre de Durango. Con la reforma que se impugna, el primer supuesto de falta temporal queda intocado en el artículo reformado. En los supuestos segundo y tercero, la designación de sustituto temporal o definitivo del presidente municipal es subrogada al Congreso del Estado, cuando el artículo reformado señalaba esta atribución al Ayuntamiento, órgano de gobierno responsable de la administración del Municipio. En el contenido del Decreto doscientos cuarenta y uno, no existe motivación de hecho, ya que no se determina la relación social específica que el legislador pretende atender con la reforma al artículo 52, ya que es falsa la apreciación de que no existe claridad en cómo proceder en el caso de ausencia del presidente municipal.—Tampoco se determina la competencia del propio Congreso del Estado para subrogarse o auto asignarse la facultad para designar presidente provisional o sustituto, en el caso de las ausencias temporales mayores a quince días o definitivas del presidente municipal en el supuesto de que el suplente no pueda asumir dicho cargo por incapacidad física o legal, en perjuicio de los Municipios Libres en el Estado de Durango.—El Congreso del Estado no tiene facultades constitucionales o legales para legislar en su favor la designación de presidente municipal en el caso de ausencia temporal o definitiva. Como se ha especificado, la atribución para que el Congreso del Estado legisle en materia municipal no es libre o llana, ésta se encuentra sujeta a una condición necesaria: ‘XIX. Legislar en materia municipal, teniendo en todos los casos, el fortalecimiento del Municipio Libre como base de la organización política y administrativa del Estado.—Las leyes que se expidan en el ramo municipal, podrán determinar las zonas en que se divida el Estado, para la aplicación de disposiciones y normas acordes con las condiciones socio-económicas de cada Municipio, incluyendo las tareas y tarifas de carácter tributario, con el objeto de que el cumplimiento de las leyes sea eficaz y democrático.’.—Efectivamente, el Congreso del Estado puede legislar en materia municipal, pero con la obligación de observar en todos los casos la condición de fortalecer al

Municipio Libre, como base de organización política y administrativa del Estado. Condición que no se cumple en el Decreto doscientos cuarenta y uno.— El artículo 115 de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos establece que cada Municipio será gobernado por un Ayuntamiento de elección popular directa, integrado por un presidente municipal y el número de regidores y síndicos que la ley determine.—‘Artículo 115. Los Estados adoptarán, para su régimen interior, la forma de gobierno republicano, representativo, popular, teniendo como base de su división territorial y de su organización política y administrativa el Municipio Libre, conforme a las bases siguientes: I. Cada Municipio será gobernado por un Ayuntamiento de elección popular directa, integrado por un presidente municipal y el número de regidores y síndicos que la ley determine. La competencia que esta Constitución otorga al Gobierno Municipal se ejercerá por el Ayuntamiento de manera exclusiva y no habrá autoridad intermedia alguna entre éste y el Gobierno del Estado ...’.—Principio constitucional que se violenta con la subrogación de la atribución que el propio Congreso del Estado se subroga para designar a quien ocupará el cargo de presidente municipal en el supuesto de falta temporal o definitiva de éste. Ya que artificialmente designa a una persona ajena al Ayuntamiento que en su momento fue electo por el voto popular y directo por los habitantes del Municipio, afectando con ello, en forma grave al Municipio Libre. Aunado a ello la obligación específica de fortalecer al Municipio Libre contenida en el artículo 55, fracción XIX, no se cumple por parte del Congreso del Estado, violentando la propia norma constitucional que invoca la responsable, así como lo dispuesto en los artículos 1, 24, 26, 29, 103, 104, 105 y 131 de la propia Constitución del Estado: ‘Artículo 1. En el Estado de Durango todas las personas gozan de los derechos públicos individuales y de los derechos públicos sociales que la Constitución Federal les otorga, los que no podrán suspenderse ni restringirse si no en los casos y condiciones previstos en la misma. Disfrutan además de las garantías que esta Constitución establece.’.—‘Artículo 24. El Estado de Durango es libre y soberano y en su régimen de gobierno no reconoce más restricciones que las prescritas en la Constitución General de la República, a cuya observancia está obligado como entidad federativa de la nación.’.—‘Artículo 26. El Estado de Durango está integrado por los siguientes Municipios: Canatlán, Canelas, Coneto de Comonfort, Cuencamé, Durango, el Oro, Gómez Palacio, Guadalupe Victoria, Guanaceví, Hidalgo, Indé, Lerdo, Mapimí, Mezquital, Nazas, Nombre de Dios, Nuevo Ideal, Ocampo, Otáez, Pánuco de Coronado, Peñón Blanco, Poanas, Pueblo Nuevo, Rodeo, San Bernardo, San Dimas, San Juan de Guadalupe, San Juan del Río, San Luis del Cordero, San Pedro del Gallo, Santa Clara, Santiago Papasquiari, Simón Bolívar, Súchil, Tamazula, Tepehuanaes, Tlahualilo, Topia y Vicente Guerrero y con los demás que se formen en lo sucesivo. El territorio del Estado tiene la extensión y límites que señala la ley de división territorial.’.—‘Artículo 29. El ejercicio de las funciones

que esta Constitución señala al Poder Legislativo, se deposita en el Congreso del Estado de Durango.’.—‘Artículo 103. El Estado de Durango tiene como base de su división territorial y de su organización política y administrativa el Municipio Libre.’.—‘Artículo 104. Cada Municipio será gobernado por un Ayuntamiento que, será elegido en forma popular y directa cada tres años. La competencia que la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos y la presente, otorgan al Gobierno Municipal, se ejercerá por el Ayuntamiento de manera exclusiva y no habrá autoridad intermedia alguna entre éste y el Gobierno del Estado.’.—‘Artículo 105. Los Municipios, estarán investidos de personalidad jurídica y manejarán su patrimonio conforme a la ley.’.—‘Artículo 131. En ningún caso perderá esta Constitución su fuerza y vigor, y siempre que hubiera un trastorno público continuará su observancia tan luego como el pueblo recobre su libertad.’.—De la lectura sistemática e integral de los preceptos anteriores, se desprende que los Municipios del Estado de Durango, sujetos de derecho y con personalidad jurídica propia, no pueden ser afectados la decisión del Congreso del Estado (sic) a legislar en materia municipal, sin cumplir la condición de fortalecerlos en su carácter de entes políticos y administrativos.—Un cuarto elemento que afecta la validez de la norma reformada, es el estado de excepción que determina para quienes sean designados por el Congreso del Estado como presidentes municipales provisionales o sustitutos. El artículo 52 forma parte de una ley secundaria en el ámbito estatal, la Ley Orgánica del Municipio Libre cuyo objeto se determina en el artículo 1 de la misma ley.—‘Artículo 1o. La presente ley regula en el ejercicio de las atribuciones y deberes que corresponden a los Municipios del Estado y establece las bases para la integración, organización y funcionamiento de los Ayuntamientos y de la administración pública municipal, con sujeción a los mandatos establecidos por la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos, la Particular del Estado y las demás disposiciones aplicables.’.—Por otra parte, el artículo 108 de la Constitución Política del Estado Libre y Soberano de Durango establece los requisitos que deben cubrir quienes sean electos para ocupar el cargo de presidente municipal en los Ayuntamientos del Estado: ‘Artículo 108. Para ser electos presidentes, síndicos o regidores de un Ayuntamiento se requiere: I. Ser ciudadano duranguense, en pleno ejercicio de sus derechos y nativo del Municipio, o ciudadano duranguense con residencia efectiva dentro del territorio del Municipio que no sea menor de seis años inmediatamente anteriores al día de la elección; II. Ser mayor de 21 años de edad; III. Ser de reconocida probidad y no haber sido condenado a más de un año de prisión, excepto el caso de delito por culpa. Tratándose de delitos patrimoniales o de aquellos cuya comisión lastime seriamente la buena fama en el concepto de la opinión pública, el responsable quedará inhabilitado para el cargo independientemente de la pena impuesta; y IV. No ser secretario o subsecretario del despacho del Poder Ejecutivo del Estado, procurador o subprocurador general de Justicia del Estado, diputado

en ejercicio ante el Congreso del Estado, Magistrado del Tribunal Superior de Justicia del Estado o del Tribunal Estatal Electoral, miembro del Consejo de la Judicatura del Poder Judicial, funcionario municipal, servidor público de mando superior de la Federación, ni militar en servicio activo, salvo que se hubieran separado de su cargo noventa días antes de la elección.'.—Con la reforma del artículo 52, el Congreso del Estado se convierte en un órgano electoral, que a través del voto mayoritario de sus integrantes designará a quien ocupe el cargo de presidente municipal en un Ayuntamiento en el que exista la falta temporal o definitiva de su titular y éste no pueda ser sustituido por causas legales o físicas del suplente. Suponiendo sin conceder que la constitucionalidad de la nueva atribución del Congreso es viable, es claro que a quien se designe debe cumplir con los requisitos establecidos en el artículo 108 de la propia Constitución, sin embargo, en el propio artículo 52 reformado se establece una excepción para el requisito contenido en la fracción IV. Esto es, una norma reglamentaria (secundaria) crea una excepción a la regla general prevista en la norma superior (artículo 108 de la Constitución del Estado), sin que se funde y motive dicha excepción en el Decreto Doscientos cuarenta y uno.—Las principales razones que fundan cualquier norma y que deberían estar contenidas en la motivación son: a) Los factores culturales, económicos, estratégicos u otros que provocan su aparición.—b) La doctrina, la jurisprudencia, el derecho consuetudinario en que se sustenta.—c) La motivación política que ha considerado su necesidad y su utilidad.—d) Los aspectos técnicos y científicos tenidos en cuenta para asegurar su viabilidad.—e) La adecuación jurídica.—f) La descripción y análisis de cada una de las normas contenidas en el dispositivo.—La motivación o '*ratio legis*' en sentido amplio está constituida por las razones o fundamentos que legitiman y justifican la sanción de una norma. La ley entendida como un conjunto de normas emanadas de una autoridad legislativa expresa, en un texto escrito, una decisión política, como producto de un proceso que tiene su origen en una demanda social y en el que se interrelacionan dos funciones básicas: la política y la técnica. El legislador, representante del pueblo, recepta la demanda social, considera distintas soluciones y expresa una voluntad política a través de la expresión técnica de una norma específica.—Los legisladores del Congreso del Estado de Durango que aprobaron la reforma al artículo 52, no tuvieron presente el ordenamiento constitucional local como un todo integral. Respondiendo a 'ocurrencias legislativas', elaboradas apresuradamente y sin reflexión ni estudio. No hay, en general, una preocupación por el impacto de la nueva norma en el ordenamiento jurídico ni por las alteraciones que ocasionará y por la afectación al sistema de Gobierno del Municipio Libre, violentando con ello los artículos 14 y 16 de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos, por lo que procede decretar la invalidez de la reforma del artículo 52 de la Ley Orgánica del Municipio Libre del Estado del Durango, contenida en el Decreto Doscientos cuarenta y uno, publicado en el Periódico Oficial del Gobierno Constitucional del Estado de Durango."

"Segundo concepto de invalidez. De una interpretación armónica y sistemática, así como teleológica del primer párrafo y la fracción I del artículo 115, en relación con el artículo 35, fracciones I y II, y el primer párrafo del artículo 41, todos de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos, la reforma al artículo 52 de la Ley Orgánica del Municipio Libre del Estado de Durango que se impugna, contraviene los principios constitucionales que determinan que el Gobierno Municipal estará a cargo de un Ayuntamiento electo a través del voto popular y directo de los ciudadanos, asimismo, contraviene lo dispuesto en los artículos 103, 104 y 105 de la Constitución Política del Estado Libre y Soberano de Durango.—El artículo 52 de la Ley Orgánica del Municipio Libre, que se reforma mediante el Decreto 241, establece lo siguiente: 'En las faltas temporales por ausencia o licencia del presidente municipal que no excedan de quince días consecutivos, será cubierta por el primer regidor, o el que le siga en número. Cuando las faltas temporales sean de más de quince días consecutivos, el Congreso del Estado designará un presidente provisional que cubra la vacante. La persona sobre la que recaiga este nombramiento deberá cubrir los requisitos previstos en el artículo 108 de la Constitución Política del Estado Libre y Soberano de Durango, a excepción de la fracción IV del mismo.—La falta definitiva del presidente municipal será cubierta por el presidente municipal suplente, en caso de impedimento legal o físico de éste, el Congreso del Estado designará un presidente sustituto quien terminará el periodo. La persona sobre la que recaiga este nombramiento deberá cubrir los requisitos previstos en el artículo 108 de la Constitución Política del Estado Libre y Soberano de Durango, a excepción de la fracción IV del mismo.—En los casos de designación en los que intervenga el Congreso del Estado, la persona que sea designada como presidente provisional o sustituto, deberá recaer en aquella que sea del mismo origen partidista del que es el presidente municipal al que suple o sustituye.'—Al regularse, en el nuevo artículo 52 de la Ley Orgánica del Municipio Libre del Estado de Durango, que ante las faltas temporales por ausencia o licencia del presidente municipal que excedan más de quince días consecutivos o por la falta definitiva del mismo y el impedimento legal o físico del suplente, que será el Congreso del Estado quien designe a un presidente provisional o sustituto, según sea el caso, se violentan los principios del gobierno republicano, representativo y popular que determina el artículo 41 y el párrafo primero del artículo 115 de nuestra Constitución General, principios que la Constitución Local preserva en los artículos 103 y 104 de la Constitución Política del Estado de Durango.—'Artículo 103. El Estado de Durango tiene como base de su división territorial y de su organización política y administrativa el Municipio Libre.'—'Artículo 104. Cada Municipio será gobernado por un Ayuntamiento que será elegido en forma popular y directa cada tres años. La competencia que la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos y la presente otorgan al Gobierno Municipal, se

ejercerá por el Ayuntamiento de manera exclusiva y no habrá autoridad intermedia alguna entre éste y el Gobierno del Estado.’.—El artículo 52 que se impugna, otorga al Congreso del Estado de Durango la prerrogativa para designar en forma libre a la persona que desempeñará el cargo de presidente municipal en los supuestos de ausencia temporal mayor a quince días o definitiva, sin que necesariamente en dicha designación intervengan los integrantes del Ayuntamiento afectado.—El contenido de las normas en un sistema jurídico no constituye una mera yuxtaposición de preceptos independientes unos de otros. Por el contrario, cada uno de ellos se relaciona con los otros constituyendo un sistema lógico. La relación armónica de las normas supone que no existan contradicciones, redundancias o lagunas en el sistema, es decir, garantizar la inserción armónica del nuevo producto legislativo en el sistema jurídico vigente. En un proceso de reforma legislativa, las nuevas normas pasarán, una vez sancionadas, a ser parte integrante del orden jurídico vigente. En atención a la técnica legislativa, la creación de la norma precisa evitar que ellas generen redundancias o contradicciones con el conjunto o sistema jurídico en el que se inserta. En el caso que nos ocupa, se concluye que existe una contradicción del artículo 52 de la Ley Orgánica del Municipio Libre del Estado de Durango, con los principios que se derivan de los artículos 41, 115 y 124 de la Constitución Política Federal de los que podemos derivar la conceptualización del Municipio como órgano de gobierno al que se le reconoce una potestad para autoorganizarse para su funcionamiento como autoridad política y administrativa en la demarcación que le reconoce la propia Constitución del Estado y las leyes que de ésta derivan.—La inconstitucionalidad del nuevo artículo 52 de la Ley Orgánica del Municipio Libre deriva de los siguientes razonamientos: El artículo 115 de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos establece las bases que debe observar cada Estado de la Federación en la conformación de los Gobiernos Municipales, los cuales se realizan a través de un Ayuntamiento de elección popular directa, integrado por un presidente municipal y el número de regidores y síndicos que la ley determine. En el mismo sentido, el artículo 106 de la Constitución Local del Estado, señala que la Ley Orgánica del Municipio Libre y, en su caso, el Código Estatal Electoral, determinarán el número de regidores y síndicos que, juntamente con el presidente municipal, integran el Ayuntamiento. En el caso particular, en el artículo 16 de la misma Ley Orgánica del Municipio Libre se establece la integración de los Ayuntamientos del Estado de Durango: ‘Artículo 16. Los Ayuntamientos de los Municipios del Estado de Durango, se integrarán con un presidente y un síndico electos por mayoría relativa y el número de regidores que a continuación se indica: I. En Durango, 17 regidores, II. En Gómez Palacio y Lerdo, 15 regidores, III. En Canatlán, Cuencamé, Guadalupe Victoria, Mapimí, Nombre de Dios, Poanas, Pueblo Nuevo, San Dimas, Santiago Papasquiaro, Tamazula y Tlahualilo, 9 regidores; y IV. En los demás Municipios, se integrarán con 7

regidores.—Por cada integrante del Ayuntamiento con carácter de propietario, habrá un suplente. La asignación de regidores se sujetará a lo establecido en el Código Estatal Electoral.’.—Ante la ausencia de alguno de los miembros del Ayuntamiento, el párrafo cuarto de la fracción I del mismo artículo 115 de la Constitución General determina que si alguno de los miembros dejare de desempeñar su cargo será sustituido por un suplente o se procederá según lo disponga la ley, proposición que se reproduce en el artículo 106 de la Constitución Local.—El anterior artículo 52 de la Ley Orgánica del Municipio establecía los supuestos para atender las ausencias del presidente municipal en los términos siguientes: ‘Artículo 52. En las faltas temporales por ausencia o licencia del presidente municipal que no excedan de quince días consecutivos, se hará cargo del despacho el primer regidor. En caso de ausencia o imposibilidad del primer regidor, el que le siga en número. Cuando las faltas temporales sean de más de quince días consecutivos, el Ayuntamiento designará de entre los regidores a quien lo supla hasta el término de la licencia.—La falta definitiva del presidente municipal será cubierta por el presidente municipal suplente, en caso de impedimento legal o físico de éste, el Ayuntamiento elegirá al regidor que debe hacerse cargo de la presidencia.’.—Esto es, la decisión política para designar a quien sustituiría las faltas temporales o definitivas del presidente ausente recaía en el Ayuntamiento, quien debía designar a uno de los regidores que lo integraban. Garantizando la autonomía del Ayuntamiento en la integración del propio órgano de gobierno. Procedimiento que fortalecía la autonomía del Municipio frente a otros poderes u órganos de gobierno en la entidad.—El fortalecimiento del Municipio como instancia de gobierno en nuestro país, ha estado sujeto a una evolución social y política. Con la reforma que en el año de mil novecientos noventa y nueve realizó el Constituyente Permanente al artículo 115 de la Constitución Federal, se fortalece la tendencia que reconoce la libertad y autonomía del Municipio como instancia de gobierno y administración. En dicha reforma se presenta la sustitución, en el primer párrafo de la fracción I, de la frase: ‘cada Municipio será administrado por un Ayuntamiento de elección popular directa’, por la de: ‘cada Municipio será gobernado por un Ayuntamiento de elección popular directa’, cambio constitucional que define más claramente la naturaleza de instancia de gobierno y de administración pública del Municipio.—De la lectura integral del párrafo primero y la fracción I del mismo artículo 115 de la Constitución Federal, se desprende en forma clara que el Gobierno Municipal es resultado de la manifestación de la voluntad popular a través de la elección de los integrantes del Ayuntamiento: ‘Los Estados adoptarán para su régimen interior, la forma de gobierno republicano, representativo, popular, teniendo como base de su división territorial y de su organización política y administrativa el Municipio Libre ... I. Cada Municipio será gobernado por un Ayuntamiento de elección popular directa, integrado por un presidente municipal y el número

de regidores y síndicos que la ley determine. La competencia que esta Constitución otorga al Gobierno Municipal se ejercerá por el Ayuntamiento de Manera exclusiva y no habrá autoridad intermedia alguna entre éste y el Gobierno del Estado. ...'.—Estos principios se salvaguardan en la Constitución del Estado de Durango, en los artículos 103 y 104. Sin embargo, se violentan con el nuevo artículo 52 de la Ley Orgánica del Municipio Libre del Estado de Durango. Puesto que ante la ausencia temporal mayor de quince días o la ausencia definitiva del presidente municipal, será el Congreso del Estado quien designe al sustituto, interviniendo en forma directa en la conformación del Ayuntamiento, como órgano de Gobierno del Municipio, en contravención a la fracción I del artículo 115 de la Constitución General. Alteración que no funda ni motiva el Congreso del Estado en el decreto impugnado.—La reforma constitucional de mil novecientos noventa y nueve atiende a las nuevas condiciones sociales, económicas y políticas del Municipio, como instancia de organización política y administrativa de gobierno. En las consideraciones del dictamen con proyecto de decreto que reforma y adiciona el artículo 115 de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos, que presentaron las Comisiones Unidas de Gobernación y Puntos Constitucionales al Pleno de la asamblea de la Cámara de Diputados, se precisó el alcance del reconocimiento del Ayuntamiento como órgano de gobierno: '4.1 Es procedente reformar la fracción I en su primer párrafo, con la intención de reconocer expresamente el carácter del Municipio como un ámbito de gobierno. Para ello, es necesario sustituir en ese párrafo el término «administrar» por el de «gobernar», para dejar claro el cometido general del Ayuntamiento como órgano de Gobierno del Municipio.—Mediante la reforma correspondiente, se pretende que en el ámbito de Gobierno del Municipio se ejerzan competencias exclusivas a favor del Ayuntamiento; lo que supone la exclusión, no sólo de autoridades intermedias entre el Gobierno del Estado y el Ayuntamiento, sino de cualquier otro ente, organismo o institución que creado por los Poderes Federales o Estatales sin base constitucional, pretenda ejercer funciones municipales. Lo anterior, sin embargo, no afecta la posibilidad que se creen instancias de coordinación, asociación o concertación, o bien concesión, autorización y contratación de cualquier índole, siempre y cuando sean aprobadas por el propio Ayuntamiento. De esta forma se elimina la práctica incorrecta de que se constituyan organismos o instancias paralelas a la figura del Ayuntamiento o Concejos Municipales. Igualmente, en esta fracción se expresa la formula básica de integración de los Ayuntamientos, a partir de un presidente municipal y el número de síndicos y regidores que de acuerdo a su circunstancia deben señalar las leyes estatales.'—La tendencia para fortalecer al Municipio Libre es reconocida por la propia Suprema Corte de Justicia de la Nación al resolver las controversias constitucionales 18/2001 y 19/2001, el dieciocho de marzo de dos mil tres, en las que determinó que la interpretación del artículo 115 y de los artículos

transitorios de la reforma, debe hacerse bajo la idea de fortalecer al Municipio para darle eficacia material y no sólo formal a la institución del Municipio Libre como se define en la tesis siguiente: 'BIENES INMUEBLES DEL MUNICIPIO. CUALQUIER NORMA QUE SUJETE A LA APROBACIÓN DE LA LEGISLATURA LOCAL SU DISPOSICIÓN, DEBE DECLARARSE INCONSTITUCIONAL (INTERPRETACIÓN DEL ARTÍCULO 115, FRACCIÓN I, INCISO B), DE LA CONSTITUCIÓN FEDERAL, ADICIONADO POR REFORMA PUBLICADA EN EL DIARIO OFICIAL DE LA FEDERACIÓN EL 23 DE DICIEMBRE DE 1999).' (se transcribe).—Es bajo esta idea de fortalecimiento del Municipio que debe interpretarse la facultad del Congreso del Estado para legislar en materia municipal, observando en forma puntual lo dispuesto en la fracción XIX del artículo 55 de la Constitución del Estado: 'El Congreso tiene facultades para legislar en todo aquello que no esté expresamente establecido como atribución del Congreso de la Unión o alguna de sus Cámaras y además para: ... XIX. Legislar en materia municipal, teniendo presente en todos los casos, el fortalecimiento del Municipio Libre como base de la organización política y administrativa del Estado.—Las leyes que se expidan en el ramo municipal, podrán determinar las zonas en que se divida el Estado, para la aplicación de disposiciones y normas acordes con las condiciones socio-económicas de cada Municipio, incluyendo las tasas y tarifas de carácter tributario, con el objeto de que el cumplimiento de las leyes sea eficaz y democrático.'—Es de radical importancia entender que la facultad para legislar en materia municipal debe hacerse con el objeto de fortalecer al Municipio, como se desprende del criterio adoptado por la Suprema Corte de Justicia y se determina en la Constitución del Estado. Es decir, existe un límite expreso para la legislación que el Congreso del Estado emita en materia municipal determinado por la tendencia a fortalecerlo como instancia política en la estructura de Gobierno Estatal.—La nueva atribución del Congreso del Estado, que se deriva del artículo 52 para designar al presidente municipal provisional o sustituto de los Ayuntamientos en el Estado de Durango, violenta el principio constitucional, tanto de la Constitución Federal como de la Constitución Local, que determina la elección popular y directa de los integrantes de este órgano de gobierno.—A través de la designación que acuerde el Congreso del Estado se interviene en forma directa en la competencia que en forma exclusiva se establece en el artículo 115 para el Ayuntamiento. Dicha disposición excluye al Ayuntamiento de la decisión en la designación del sustituto provisional o definitivo de la figura del presidente municipal, creando con ello una relación que distorsiona la autonomía del Municipio Libre frente al Poder Legislativo de la entidad. Esto es, se crea un mecanismo de control sobre los Ayuntamientos al establecer la designación directa de presidentes municipales, violentando a la institución del Municipio Libre que el legislador federal salvaguarda con la reforma del artículo 115 de mil novecientos noventa y nueve, en la que se consideró conveniente sustituir en el primer

párrafo la frase ‘cada Municipio será administrado por un Ayuntamiento de elección popular directa’, por la que establece que ‘cada Municipio será gobernado por un Ayuntamiento de elección popular directa’, modificación que tiene el objetivo de subrayar la naturaleza autónoma y libre del Ayuntamiento como órgano de gobierno.—En forma precisa, en el primer párrafo de la fracción I, se señala que la competencia que la Constitución Federal otorga al Gobierno Municipal se ejercerá por el Ayuntamiento de manera exclusiva y no habrá autoridad intermedia alguna entre éste y el Gobierno del Estado.—El reconocimiento constitucional de la autonomía del Municipio Libre frente al Congreso del Estado se deriva, por cuanto hace a las normas constitucionales del Estado de Durango, de las siguientes: ‘Artículo 1. En el Estado de Durango todas las personas gozan de los derechos públicos individuales y de los derechos públicos sociales que la Constitución Federal les otorga, los que no podrán suspenderse ni restringirse si no en los casos y condiciones previstas en las misma. Disfrutarán además de las garantías que esta Constitución establece.’.—‘Artículo 24. El Estado de Durango es libre y soberano y en su régimen de gobierno no reconoce más restricciones que las prescritas en la Constitución General de la República, a cuya observancia está obligado como entidad federativa de la nación.’.—‘Artículo 25. La soberanía del Estado reside esencial y originalmente en el pueblo, quien la ejerce por medio de sus legítimos representantes y a través de la iniciativa popular, referéndum y plebiscito, en los términos establecidos en esta Constitución y en las leyes respectivas. Todo poder público dimana del pueblo y se instituye para su beneficio. El pueblo tiene en todo tiempo el inalienable derecho de alterar o modificar esta Constitución, así como las demás leyes que de ella emanen.’.—‘Artículo 27. El Estado de Durango reconoce y adopta en su régimen interior la forma de Gobierno republicano, democrático, representativo, participativo y popular, teniendo como base de su división territorial y de su organización política y administrativa el Municipio Libre, de acuerdo con las bases que señala la Constitución General de la República y en los términos de esta Constitución.’.—‘Artículo 55. El Congreso tiene facultades para legislar en todo aquello que no esté expresamente establecido como atribución del Congreso de la Unión o alguna de sus Cámaras y además para: ... XIX. Legislar en materia municipal, teniendo presente en todos los casos, el fortalecimiento del Municipio Libre como base de la organización política y administrativa del Estado.—Las leyes que se expidan en el ramo municipal, podrán determinar las zonas en que se divida el Estado, para la aplicación de disposiciones y normas acordes con las condiciones socio-económicas de cada Municipio, incluyendo las tasas y tarifas de carácter tributario, con el objeto de que el cumplimiento de las leyes sea eficaz y democrático; ... XXXIII. Conocer de los actos, procedimientos y resolver, por acuerdo de las dos terceras partes de sus integrantes, sobre la suspensión definitiva de Ayuntamientos y declarar, en consecuencia, que éstos han desaparecido, así

como suspender o revocar el mandato a alguno de sus miembros: en ambos casos, siempre y cuando los miembros hayan tenido oportunidad suficiente para rendir las pruebas y hacer los alegatos que a su juicio convengan, observándose lo siguiente: a) Procederá la suspensión de Ayuntamientos, en forma definitiva, con la consecuente declaración de desaparición cuando se hayan presentado circunstancias de hecho, como la desintegración del cuerpo edilicio por renuncia o falta de la mayoría de sus miembros: cuando la mayoría de los integrantes del Cabildo no asistan a tres sesiones consecutivas, sin causa justificada; cuando la mayoría o la totalidad de los integrantes del Ayuntamiento se encuentren en el caso en que proceda su suspensión en lo particular por la comisión de delito doloso; o cuando el Ayuntamiento, como tal, haya violado reiteradamente, las leyes del Estado y/o federales.— En caso de declararse desaparecido un Ayuntamiento en los dos primeros años del periodo, si conforme a la ley no procediere que entraren en funciones los suplentes, el Congreso de inmediato nombrará un Concejo Municipal, a la vez que convocará a elecciones extraordinarias, que deberán celebrarse a más tardar a los noventa días después de haberse publicado la convocatoria. Cuando la declaración de desaparición de un Ayuntamiento ocurriere en el último año del periodo y que conforme a la ley tampoco procediere que entraren en funciones los suplentes, el Congreso de inmediato designará de entre los vecinos un Concejo Municipal que concluirá el periodo respectivo.—Asimismo, cuando debiendo renovarse un Ayuntamiento no se hubiese celebrado su elección en la fecha correspondiente o habiendo sido elegido no se presentare oportunamente la mayoría de sus miembros, tanto propietarios como suplentes, al ejercicio de sus funciones o cuando la elección haya sido declarada nula, el Congreso de inmediato procederá a nombrar el Concejo Municipal respectivo, en los términos especificados en el párrafo anterior.—b) Procederá la suspensión temporal de uno de los miembros del Ayuntamiento, cuando el munícipe de que se trate se le dicte auto de formal prisión, por la comisión de delito doloso, la suspensión temporal permanecerá hasta que lo determine la sentencia definitiva correspondiente y que haya causado ejecutoria.—c) Procederá la suspensión definitiva de alguno de los miembros del Ayuntamiento, cuando el munícipe de que se trate se encuentre en cualquiera de los casos siguientes: Cuando se le haya dictado sentencia condenatoria y que ésta haya causado ejecutoria; y cuando deje de asistir consecutivamente a tres sesiones de Cabildo, sin causa justificada, la suspensión definitiva del munícipe dará lugar a la revocación del mandato respectivo.—Si alguno de los miembros dejare de desempeñar su cargo, será sustituido por su suplente, o se procederá según lo dispone la ley; XXXIV. Resolver sobre las controversias que se susciten entre los Municipios; y entre éstos y el Ejecutivo del Estado; XXXV. Expedir, con base en lo dispuesto en el artículo 123 de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos y sus disposiciones reglamentarias, leyes que rijan las relacio-

nes de trabajo entre el Estado y sus trabajadores y entre los Municipios y quienes laboran a su servicio. ...'.—'Título cuarto.—Del Municipio Libre.—Artículo 103. El Estado de Durango tiene como base de su división territorial y de su organización política y administrativa el Municipio Libre.'—'Artículo 104. Cada Municipio será gobernado por un Ayuntamiento que, será elegido en forma popular y directa cada tres años. La competencia que la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos y la presente, otorgan al Gobierno Municipal, se ejercerá por el Ayuntamiento de manera exclusiva y no habrá autoridad intermedia alguna entre éste y el Gobierno del Estado.'—'Artículo 105. Los Municipios, estarán investidos de personalidad jurídica y manejarán su patrimonio conforme a la ley.—Los Ayuntamientos tendrán facultades para aprobar, de acuerdo con las leyes que en materia municipal deberá expedir la Legislatura del Estado, los bandos de policía y gobierno; los reglamentos, circulares y disposiciones administrativas de observancia general, dentro de sus respectivas jurisdicciones, que organicen la administración pública municipal, regulen las materias, procedimientos, funciones y servicios públicos de su competencia y aseguren la participación ciudadana vecinal.—El objeto de las leyes a que se refiere el párrafo anterior, será establecer: a) Las bases generales de la administración pública municipal y del procedimiento administrativo, incluyendo los medios de impugnación y los órganos para dirimir las controversias, entre dicha administración y los particulares, con sujeción a los principios de igualdad, publicidad, audiencia y legalidad; b) Los casos en que se requiera el acuerdo de las dos terceras partes de los miembros de los Ayuntamientos, para dictar las resoluciones administrativas que afecten el patrimonio inmobiliario municipal o para celebrar actos o convenios que comprometan al Municipio, por un plazo mayor al periodo del Ayuntamiento; c) Las normas de aplicación general, para celebrar los convenios a que se refiere el último párrafo, del artículo 109 y el segundo párrafo del inciso c), del artículo 111 de esta Constitución; d) El procedimiento y condiciones para que el Gobierno Estatal asuma una función o servicio municipal cuando al no existir el convenio correspondiente, la legislatura considere que el Municipio de que se trate, esté imposibilitado para ejercerlo o prestarlo; en este caso, será necesaria solicitud previa del Ayuntamiento respectivo, aprobada por cuando menos las dos terceras partes de sus integrantes; y e) Las disposiciones aplicables, en aquellos Municipios que no cuenten con los bandos o reglamentos correspondientes.—La Legislatura Estatal, emitirá las normas que establezcan los procedimientos, mediante los cuales se resolverán los conflictos que se presenten entre los Municipios y el Gobierno del Estado, o entre aquéllos, con motivo de los actos derivados de los incisos c) y d) anteriores. La Ley Orgánica del Municipio Libre del Estado, precisará el carácter de servidores públicos, de quienes desempeñen un cargo o comisión en la administración municipal, para los efectos de sus responsabilidades.'—'Artículo 106. La Ley Orgánica del Municipio Libre y,

en su caso, el Código Estatal Electoral, determinarán el número de regidores y síndicos que juntamente con el presidente municipal, integran el Ayuntamiento.—Los presidentes municipales, síndicos y regidores, no podrán ser reelectos en el periodo inmediato. Las personas que por elección indirecta o por nombramiento o designación de alguna autoridad, desempeñen las funciones propias de esos cargos, cualquiera que sea la denominación que se les dé, no podrán ser electas para el periodo inmediato. Todos los funcionarios antes mencionados, cuando tengan el carácter de propietarios, no podrán ser electos para el periodo inmediato con el carácter de suplente; pero los que tengan el carácter de suplente, si podrán ser electos para el periodo inmediato como propietarios, a menos que hayan estado en ejercicio.—La legislatura, por acuerdo de las dos terceras partes de sus integrantes, podrá suspender Ayuntamientos en forma definitiva y declarar que éstos han desaparecido, y suspender temporal o definitivamente a alguno de sus miembros, por algunas de las causas graves que esta Constitución o la ley prevengan, siempre y cuando sus miembros hayan tenido oportunidad suficiente para rendir las pruebas y hacer los alegatos que a su juicio convengan.—Si alguno de los miembros del Ayuntamiento dejare de desempeñar su cargo, será sustituido por su suplente, o se procederá según lo disponga la ley.—En caso de declararse desaparecido un Ayuntamiento, o por renuncia o falta absoluta de la mayoría de sus miembros, si conforme a la ley no procede que entren en funciones los suplentes y que se celebren nuevas elecciones, la Legislatura del Estado designará de entre los vecinos al Consejo Municipal que concluirá el periodo respectivo; estos consejos estarán integrados por el número de miembros que determine la ley, quienes deberán cumplir los requisitos de elegibilidad establecidos en el artículo 108 de esta Constitución.’.—‘Artículo 107. Los Ayuntamientos se integrarán con municipales electos popular y directamente, según los principios de mayoría relativa y de representación proporcional, en los términos de la ley de la materia.’.—‘Artículo 108. Para ser electos presidentes, síndicos o regidores de un Ayuntamiento, se requiere: I. Ser ciudadano duranguense, en pleno ejercicio de sus derechos y nativo del Municipio, o ciudadano duranguense con residencia efectiva dentro del territorio del Municipio que no sea menor de seis años inmediatamente anteriores al día de la elección; II. Ser mayor de 21 años de edad; III. Ser de reconocida probidad y no haber sido condenado a más de un año de prisión, excepto el caso de delito por culpa. Tratándose de delitos patrimoniales o de aquellos cuya comisión lastime seriamente la buena fama en el concepto de la opinión pública, el responsable quedará inhabilitado para el cargo independientemente de la pena impuesta; y IV. No ser secretario o subsecretario del despacho del Poder Ejecutivo del Estado, procurador o subprocurador general de Justicia del Estado, diputado en ejercicio ante el Congreso del Estado, Magistrado del Tribunal Superior de Justicia del Estado o del Tribunal Estatal Electoral, miembro del Consejo de la Judicatura del Poder Judicial,

funcionario municipal, servidor público de mando superior de la Federación, ni militar en servicio activo, salvo que se hubieran separado de su cargo noventa días antes de la elección.’.—‘Artículo 109. Los Municipios tendrán a su cargo las funciones y servicios públicos siguientes: a) Agua potable, drenaje y alcantarillado, tratamiento y disposición de sus aguas residuales; b) Alumbrado público; c) Limpia, recolección, traslado, tratamiento y disposición final de residuos; d) Mercados y centrales de abastos; e) Panteones; f) Rastro; g) Calles, pavimentos, repavimentación, parques y jardines y su equipamiento; h) Seguridad pública, en los términos del artículo 21 de la Constitución Federal, policía preventiva municipal y tránsito; i) Estacionamientos públicos, entendiéndose como tales, aquellos que se establezcan en las vías públicas de circulación; y j) Los demás que la Legislatura del Estado determine, según las condiciones territoriales y socio-económicas de los Municipios, así como su capacidad administrativa y financiera.—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.—Los Municipios del Estado, previo acuerdo entre sus Ayuntamientos, podrán coordinarse y asociarse para la más eficaz prestación de los servicios públicos o el mejor ejercicio de las funciones que les correspondan. En este caso y tratándose de la asociación de Municipios locales, con los de otras entidades federativas, se requerirá que la legislatura emita la aprobación correspondiente.—Cuando a juicio del Ayuntamiento respectivo, sea necesario, podrá celebrar convenios con el Estado, para que éste, de manera directa o a través del organismo correspondiente, se haga cargo en forma temporal de algunos de ellos o bien se presten o ejerzan coordinadamente por el Estado y el propio Municipio.—Los Municipios, previo acuerdo de sus Ayuntamientos, podrán concesionar a los particulares la ejecución y operación de obras, así como la prestación de los servicios públicos que les correspondan, cuando por razones económicas, sociales o técnicas así se requiera.’.—‘Artículo 110. Los Ayuntamientos, en los términos de las leyes federales y estatales relativas, tendrán las facultades siguientes: a) Aprobar y administrar la zonificación y planes de desarrollo regional, en concordancia con los planes generales de la materia; b) Autorizar, controlar y vigilar la utilización del suelo, en el ámbito de su competencia, en sus jurisdicciones territoriales; c) Participar en la creación y administración de sus reservas territoriales; d) Intervenir en la regularización de la tenencia de la tierra urbana; e) Otorgar licencias y permisos para construcciones; f) Participar en la creación y administración de zonas de reservas ecológicas y en la elaboración y aplicación de programas de ordenamiento en esta materia; y g) Intervenir en la formulación y aplicación de programas de transporte público de pasajeros, cuando aquellos afecten su ámbito territorial.—Las comunidades indígenas, dentro del ámbito municipal, podrán coordinarse y asociarse en los términos y para los efectos que prevenga la ley.—En lo

conducente y de conformidad a los fines señalados en el párrafo tercero, del artículo 27 de la Constitución Federal, expedirá los reglamentos y disposiciones administrativas que fueren necesarios.—Cuando dos o más centros urbanos situados en territorios municipales de dos o más entidades federativas, formen una continuidad demográfica, la Federación, las entidades federativas y los Municipios respectivos, en el ámbito de sus competencias, planearán y regularán de manera conjunta y coordinada, el desarrollo de dichos centros, con apego a la ley de la materia.—La Policía Preventiva Municipal estará al mando del presidente municipal, en los términos del reglamento correspondiente. Aquella acatará las ordenes que el gobernador del Estado le transmita, en los casos en que éste juzgue de fuerza mayor o alteración grave del orden público.—El Ejecutivo Federal tendrá el mando de la fuerza pública, en el lugar donde resida transitoriamente.’.—‘Artículo 111. La hacienda pública municipal se forma de impuestos, derechos, productos, aprovechamientos, participaciones, fondos de aportaciones, financiamientos, los rendimientos de los bienes que le pertenezcan, y en general, por las contribuciones y otros ingresos que la Legislatura del Estado establezca a su favor. En consecuencia, los recursos que integran la hacienda pública municipal, serán ejercidos en forma directa por los Ayuntamientos, o bien, por quien ellos autoricen, conforme a la ley. En todo caso: a) Percibirán las contribuciones que determinen las leyes de la materia, sobre la propiedad inmobiliaria, de su fraccionamiento, división, consolidación, traslación y mejora, así como las que tenga por base el cambio de valor de los inmuebles.—Los Ayuntamientos podrán celebrar convenios con el Estado, para que éste se haga cargo de alguna de las funciones relacionadas con la administración de esas contribuciones; b) Las participaciones federales, que serán cubiertas por la Federación a los Municipios, por conducto del Gobierno del Estado, con apego a las bases, montos y plazos que anualmente se determinen en la legislación correspondiente.—La dependencia que tenga a su cargo el manejo de los fondos públicos estatales, está obligada a publicar en los periódicos de mayor circulación en la localidad, los informes mensuales detallados de las participaciones que en ese lapso correspondan a cada Municipios (sic) de la entidad; c) Los ingresos derivados de la prestación de servicios públicos a cargo del Ayuntamiento, así como los productos y aprovechamientos que le correspondan. La Legislatura del Estado, tendrá facultades para establecer las contribuciones a que se refieren los incisos a) y c). Las leyes locales no establecerán exenciones o subsidios respecto de las mencionadas contribuciones, a favor de persona o institución alguna.—Sólo los bienes de dominio público de la Federación, del Estado o los Municipios, estarán exentos de las contribuciones a que se refiere el párrafo anterior, salvo que tales bienes sean utilizados por entidades paraestatales o por particulares, bajo cualquier título, para fines administrativos o propósitos distintos a los de su objeto público.—Los Ayuntamientos, en el ámbito de su competencia, propondrán a la legislatura las cuotas y tarifas

aplicables a impuestos, derechos, contribuciones de mejoras y las tablas de valores unitarios de suelo y construcciones, que sirvan de base para el cobro de las contribuciones sobre la propiedad inmobiliaria.—La Legislatura del Estado, aprobará las leyes de ingresos de los Municipios y revisará y fiscalizará sus cuentas públicas. Los presupuestos de egresos serán aprobados por los Ayuntamientos con base en los ingresos determinados en su ley.’—‘Artículo 112. El presidente del Ayuntamiento es el representante jurídico del mismo y tiene el carácter de ejecutor de las resoluciones y acuerdos del propio cuerpo edilicio.’—‘Artículo 113. Los Ayuntamientos, en ningún caso podrán contraer sin previa autorización del Congreso del Estado, obligaciones que, para su cumplimiento, tengan señalado un término que exceda el periodo de su gestión.’—‘Artículo 114. Se establece el servicio civil de carrera para el personal administrativo dependiente de los Ayuntamientos. La ley determinará sus modalidades y forma de aplicación de acuerdo con la tipología municipal del Estado.’—‘Artículo 115. Son propiedad del Municipio los bienes inmuebles ubicados dentro de su jurisdicción territorial y que no pertenezcan a la Federación, al Estado o a los particulares; y los bienes muebles que adquiera o que por cualquier otro concepto pasen a ser parte de su patrimonio. Su enajenación se sujetará a lo dispuesto por la fracción XXVII del artículo 55 de esta Constitución.’—En la Ley Orgánica del Municipio Libre del Estado de Durango, se establece lo siguiente: ‘... La presente ley regula el ejercicio de las atribuciones y deberes que corresponden a los Municipios del Estado y establece las bases para la integración, organización y funcionamiento de los Ayuntamientos y de la administración pública municipal, con sujeción a los mandatos establecidos por la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos, la Particular del Estado y las demás disposiciones aplicables.’—‘Artículo 2o. El Municipio, constituido por un conjunto de habitantes establecidos en un territorio, gobernado por un Ayuntamiento para satisfacer sus intereses comunes, es una entidad de derecho público investido de personalidad jurídica, con libertad interior, patrimonio propio y autonomía para su administración.’—‘Artículo 15. El Municipio será gobernado por un Ayuntamiento electo popular y directamente. Que se renovará totalmente cada tres años, en los términos que dispone el Código Estatal Electoral y no tendrá ningún superior jerárquico; los Municipios son autónomos entre sí y no habrá ninguna autoridad intermedia entre éstos y los Poderes del Estado.’—‘Artículo 17. Para ser electo presidente, regidor o síndico de un Ayuntamiento, deben reunirse los requisitos que dispone el artículo 108 de la Constitución Política del Estado.’—‘Artículo 19. Todos los regidores tendrán la misma categoría e igualdad de derechos y obligaciones.’—‘Artículo 20. Cada Ayuntamiento tendrá un secretario, un tesorero o su equivalente, y los demás servidores públicos y empleados que señala esta ley, el reglamento interior y el presupuesto de egresos.’—‘Artículo 21. La dirección administrativa, el ejercicio de la personalidad jurídica y ejecución de los acuerdos o resoluciones del

Ayuntamiento, corresponde al presidente municipal; el síndico municipal vigilará la correcta prestación de los servicios públicos y presidirá la comisión responsable de vigilar todo lo relativo a la recaudación y aplicación de los fondos públicos. Para los efectos de esta ley, los regidores son el cuerpo orgánico que colegiada y conjuntamente con los anteriores, delibera, analiza, resuelve, controla y vigila los actos de la administración municipal.’.—‘Artículo 33. Los acuerdos del Ayuntamiento se tomarán por mayoría de votos de los presentes en sesión, teniendo el presidente municipal voto de calidad en caso de empate. Esta ley y los ordenamientos que de ella se deriven, podrán establecer aquellos acuerdos que requieran del voto de las dos terceras partes de sus miembros.’.—‘Artículo 37. Compete al presidente municipal, ejecutar los acuerdos del Ayuntamiento. Carecen de facultades de autoridad directa y de ejercicio de jurisdicción, tanto los Ayuntamientos como cuerpos colegiados, así como los regidores y el síndico. Es obligación del síndico y los regidores, poner en conocimiento del Ayuntamiento las omisiones o irregularidades que adviertan a la administración municipal, a fin de que se tomen los acuerdos correspondientes.’.—‘Artículo 43. El presidente municipal, por su propio carácter, tendrá todas las facultades que a los representantes jurídicos otorgan las leyes, inclusive las de conferir y sustituir poderes exceptuándose aquellos para los que se requiere poder especial, los que sólo ejercerá mediante acuerdo expreso del Ayuntamiento.’.—‘Artículo 61. Para el ejercicio de sus atribuciones, el Ayuntamiento se auxiliará de las dependencias y entidades de la administración pública municipal que estarán bajo las órdenes del presidente municipal, sujetando su actuación a los principios de igualdad, publicidad, audiencia y legalidad.’.—‘Artículo 62. El presidente municipal, previo acuerdo del Ayuntamiento, podrá crear dependencias que le estén subordinadas directamente, así como fusionar, modificar o suprimir las existentes, de acuerdo con las necesidades y capacidad financiera del Ayuntamiento.’.— El conjunto de normas constitucionales y legales que se han transcrito, así como los artículos 41 y 115 de la Constitución General debieron ser observadas y analizadas por la comisión dictaminadora y por la mayoría de los diputados que aprobaron la reforma que se impugna, para entender los principios que rigen la integración del Municipio a través del fortalecimiento del Ayuntamiento como instancia de gobierno.—La usurpación del Congreso del Estado de la atribución que la norma reformada establecía para el Ayuntamiento en la designación del sustituto provisional o temporal del presidente municipal, ante la ausencia del titular o su suplente, además de ser contraria a la sistematización de las normas que se han citado de la Constitución Estatal y de la Ley Orgánica del Municipio Libre, distorsiona los procedimientos de control que se establecen en el artículo 115 de la Constitución General y en la Constitución Local, en el título quinto ‘De las causas que dan lugar a la desaparición de Ayuntamientos y suspensión temporal y definitiva de sus miembros’, en su capítulo I, ‘De las causas que dan lugar a la desaparición

del Ayuntamiento' y capítulo I, 'De la designación y funcionamiento de los Consejos Municipales'. Creando un medio de control sobre el Ayuntamiento y, en particular, sobre la figura del presidente municipal por el que puede sustituirlo fácticamente, aun en contra de la voluntad de este órgano de gobierno, atentando contra los principios constitucionales que se derivan de los artículos 40, 41 y 115 de la Constitución General. Por lo que procede decretar la invalidez del Decreto (241) Doscientos cuarenta y uno, publicado en el Periódico Oficial del Gobierno del Estado de Durango el catorce de diciembre de dos mil ocho.—Y para reforzar la argumentación anterior, reproducimos a continuación los criterios sustentados por el Pleno de la Suprema Corte de Justicia de la Nación, al resolver la controversia constitucional 114/2006, promovida por el Municipio de Buenavista, Michoacán, localizable en la página 2680 del Tomo XXVI, correspondiente a octubre de 2007, del *Semanario Judicial de la Federación y su Gaceta*, que es del tenor literal siguiente: 'PRESIDENTE MUNICIPAL INTERINO. PROCEDE LA CONTROVERSIA CONSTITUCIONAL CONTRA SU DESIGNACIÓN POR EL CONGRESO LOCAL.'—La tesis emitida en la Novena Época por este honorable Pleno, la cual fue publicada en el *Semanario Judicial de la Federación y su Gaceta*, XXVI, diciembre de 2007, visible a página 1281, identificada bajo la tesis P./J. 127/2007.—De jurisprudencia, que en Materia Constitucional fue aprobada bajo el rubro: 'PRESIDENTE MUNICIPAL INTERINO. EL DECRETO DE SU DESIGNACIÓN POR EL CONGRESO ESTATAL ESTÁ SUJETO A UN ESTÁNDAR DE FUNDAMENTACIÓN Y MOTIVACIÓN MERAMENTE ORDINARIO.' (la transcriben)."

"Tercer concepto de invalidez. En razón de lo expuesto con antelación, al no haber dado cumplimiento el Congreso del Estado de Durango a lo dispuesto por los preceptos constitucionales de los artículos 14, 16 y 115 del Pacto Federal, los cuales establecen: '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.' (art. 14); 'Nadie puede ser molestado en su persona, familia, domicilio, papeles o posesiones, sino en virtud de mandamiento escrito de la autoridad competente, que funde y motive la causa legal del procedimiento.' (art. 16); 'Los Estados adoptarán, para su régimen interior, la forma de gobierno republicano, representativo, popular, teniendo como base de su división territorial y de su organización política y administrativa el Municipio Libre, conforme a las bases siguientes: I. Cada Municipio será gobernado por un Ayuntamiento de elección popular directa integrado por un presidente municipal y el número de regidores y síndicos que la ley determine. La competencia que esta Constitución otorga al Gobierno Municipal se ejercerá por el Ayuntamiento de manera exclusiva y no habrá autoridad intermedia alguna

entre éste y el Gobierno del Estado. Los presidentes municipales, regidores y síndicos de los Ayuntamientos, electos popularmente por elección directa, no podrán ser reelectos para el periodo inmediato. Las personas que por elección indirecta, o por nombramiento o designación de alguna autoridad desempeñen las funciones propias de esos cargos, cualquiera que sea la denominación que se les dé, no podrán ser electas para el periodo inmediato. Todos los funcionarios antes mencionados, cuando tengan el carácter de propietarios, no podrán ser electos para el periodo inmediato con el carácter de suplentes, pero los que tengan el carácter de suplentes sí podrán ser electos para el periodo inmediato como propietarios a menos que hayan estado en ejercicio. Las Legislaturas Locales, por acuerdo de las dos terceras partes de sus integrantes, podrán suspender Ayuntamientos, declarar que éstos han desaparecido y suspender o revocar el mandato a alguno de sus miembros, por alguna de las causas graves que la ley local prevenga, siempre y cuando sus miembros hayan tenido oportunidad suficiente para rendir las pruebas y hacer los alegatos que a su juicio convengan. Si alguno de los miembros dejare de desempeñar su cargo, será sustituido por su suplente, o se procederá según lo disponga la ley. En caso de declararse desaparecido un Ayuntamiento o por renuncia o falta absoluta de la mayoría de sus miembros, si conforme a la ley no procede que entren en funciones los suplentes ni que se celebren nuevas elecciones, las Legislaturas de los Estados designarán de entre los vecinos a los Concejos Municipales que concluirán los periodos respectivos; estos concejos estarán integrados por el número de miembros que determine la ley, quienes deberán cumplir los requisitos de elegibilidad establecidos para los regidores.’ (art. 115); principios constitucionales que son violentados en el acto reclamado en cuanto a los procedimientos, formalidades, así como a las funciones y facultades de los Congresos de los Estados en relación al Municipio Libre, observando un precipitado e instantáneo procedimiento de aprobación en el decreto de reforma, sin trabajo legislativo, privando a los diputados inconformes con el anteproyecto de discutir, debatir, construir un trabajo legislativo dentro de los procedimientos internos de trabajo de la comisión y su discusión en el Pleno legislativo, debiendo ser por consecuencia invalidada por la H. Suprema Corte de Justicia de la Nación.— En cuanto a la forma, se plantea primeramente que se acredita la invalidación de la reforma aprobada a la legislación electoral estatal, por haberse violentado los procedimientos y formalidades legislativas en su aprobación, en violación a lo dispuesto en los preceptos 29, 30, 31 y 55, en relación con los artículos 121 y 124, todos de la Constitución Política del Estado Libre y Soberano de Durango. Ya que corresponde al Congreso del Estado de Durango, en términos del artículo 55, en relación con el artículo 121 de la Constitución Política Local ‘... Protesta el guardar y hacer guardar el cumplimiento de la Constitución General de la República y la Particular del Estado y de las leyes que de ellas emanen ...’, por ser el Congreso Local el depositario y represen-

tante de la voluntad del pueblo, por consecuencia, garante del Estado de derecho en cuanto al marco legal vigente dentro del territorio del Estado, respetando el procedimiento legislativo, en cuanto a que se discuta, debata, construya con el conocimiento pleno de los diputados la reforma legal que se pretenda, sobre todo cuando es necesario respetar las premisas constitucionales en relación a los Ayuntamientos, debiéndose tener en pleno conocimiento de los diputados el artículo a reformar y debatir sus reformas y contenidos, ya que se presentó en forma rápida, el dictamen de la comisión competente que fue cambiado de último momento y fue aprobada precipitadamente por la mayoría de diputados, pertenecientes al partido que cuenta con diecisiete de los treinta diputados que constituyen el Congreso del Estado y que detenta la titularidad del Poder Ejecutivo Local. Lo cual incide en violación al procedimiento parlamentario vigente, y altera la normal y formal función legislativa, así como atenta contra la estructura de la célula del federalismo, ya que sujeta la integración del Municipio a los caprichos políticos y de mayoría parlamentaria en forma injustificada, deponiendo a los funcionarios legalmente electos por otros arbitrariamente impuestos según la conveniencia política del poder formal del Estado, lo cual es contrario a los principios democráticos de representación y elección de gobernantes en el Municipio. Sin contar con una facultad de autoridad competente para ello, y revestida de legalidad con la pretendida reforma ahora impugnada, en agravio directo a los artículos 14, 16 y 115 del Pacto Federal.—Por lo que al aprobarse sin debate, en forma precipitada y modificando de último momento el dictamen de la comisión legislativa en el Pleno de la Sexagésima Cuarta Legislatura del Estado de Durango, la reforma al artículo 52 de la Ley Orgánica del Municipio Libre del Estado de Durango aprobada en cuestión de horas. Esta aprobación sumaria e instantánea de un artículo de la legislación municipal local, invalida la naturaleza del proceso legislativo al no cumplirse con la función fundamental de los diputados que la integran, en participar activamente en su discusión y elaboración, ya que ni los diputados que la aprobaron, conocieron el contenido ni el alcance de esta reforma.—La Ley Orgánica del Congreso del Estado de Durango establece en sus artículos 11, 36, 38 al 40, 55 y 58 al 70, que para el oportuno despacho de los asuntos legislativos que le corresponde conocer al Congreso, así como para analizar, discutir y dictaminar las materias de su competencia, se nombrarán comisiones legislativas, las cuales serán: Dictaminadoras, las que se encargarán de estudiar, analizar y dictaminar las iniciativas de leyes y decretos que les hayan sido turnadas por el presidente del Congreso, así como de participar en las deliberaciones y discusiones de la asamblea en la forma prevista por esta ley; ordinarias, las que por su propia naturaleza tienen una función distinta a las que se refiere el inciso anterior; y especiales, las que sean designadas por el presidente del Congreso para agilizar el desahogo de asuntos diversos que se sometan a la consideración del Congreso.—Expresamente se establece

que las comisiones legislativas deberán integrarse de manera tal que reflejen la pluralidad política del Congreso, atendiendo a la forma de gobierno democrático que debe imperar en nuestro sistema republicano de concurrencia de tres poderes, donde se reconoce la conformación democrática de la sociedad y su conformación representativa y popular del Congreso del Estado de Durango, por lo cual deben estudiarse, analizarse y dictaminar como órgano colegiado y no por imposición de las mayorías que dominan autoritariamente a la conformación del Congreso del Estado.—Siendo responsabilidad del presidente de cada comisión, cumplir con las formalidades y procedimientos del funcionamiento de la comisión, así como la elaboración y de los documentos y expedientes de los asuntos que se les turnen para su estudio; por lo tanto, deberá firmar en el libro de registro, que para el efecto llevará la Oficialía Mayor, el recibo de ellos, y devolver los que en su poder se encuentren sin despachar, al finalizar el periodo de sesiones.—Consecuentemente, fue su responsabilidad, el que los diputados integrantes de la comisión procedieran a dictaminar por mayoría y en forma instantánea el dictamen sin haberse discutido, analizado ni admitido las propuestas de los demás integrantes de la comisión, se niega atender los puntos de propuesta de adición o corrección al dictamen de la reforma que en forma acelerada y precipitada se tramitaron, en los términos en que se sustanció el procedimiento legislativo que materialmente y formalmente anuló la participación legislativa de debate de los diputados, sin celebrar reuniones de trabajo, de información y audiencia, ni se formuló invitación con representantes de grupos de interés, ni a universidades, foros, colegio de abogados o a los propios Ayuntamientos del Estado de Durango y otras personas que puedan informar sobre el proyecto a discutir y con objeto de conocer directamente criterios u opiniones para la mejor elaboración de los dictámenes. Simplemente se impuso por mayoría y sin tiempo de discusión el anteproyecto que la fracción parlamentaria del partido mayoritario impuso, consumando una imposición legislativa con los errores y deficiencias de fondo que se precisan más adelante, todo por la falta de análisis y básica lectura sistemática y funcional de la reforma impuesta.—Siendo que la diputada Claudia Ernestina Hernández Espino como miembro y secretario de la comisión de referencia, al firmar los dictámenes que presentaron, se manifestó en desacuerdo con el procedimiento y el contenido del dictamen, por lo que expresó su voto en contra por escrito, lo cual ocurrió con el dictamen, el cual fue firmado en contra, lo cual se acredita con los documentos aportados y ofrecidos como pruebas. El dictamen aprobado finalmente por la comisión fue modificado de último momento, violentando de manera más grave el procedimiento establecido en la ley.—Debe tenerse en cuenta, que sólo por causas graves y mediante acuerdo de las dos terceras partes de los integrantes de la legislatura, podrá dispensarse temporal o definitivamente, o removerse del desempeño a alguno de los miembros de las comisiones, esto es, que no pueden hacerse a un lado a los diputados integrantes, ya que

su función es activa y participativa en los trabajos de la misma, y sólo en caso de necesidad y por causa grave se sustituirá al diputado para que la propia asamblea elija el diputado o diputados sustitutos, con carácter temporal o definitivo, en el presente caso, fue tan instantáneo el procedimiento y trámite en la comisión, como su aprobación por el Pleno, que material y formalmente fueron anulados, los diputados de la fracción parlamentaria mayoritaria impusieron una reforma sin análisis, discusión, estudio ni socialización a la sociedad y entidades interesadas de un tema trascendente, como lo es, decidir quién sustituye al presidente municipal de los Ayuntamientos del Estado de Durango.—El trabajo legislativo inicia con una propuesta de reforma, la cual al ser turnada a las comisiones y cualquier miembro del Congreso puede asistir, sin derecho a voto, a las reuniones de trabajo de las comisiones y exponer libremente en ellas su parecer sobre el asunto en estudio, ya que la naturaleza de la labor legislativa así lo amerita, por lo cual, es un trabajo abierto a todos los diputados, donde pueden participar activamente con sus observaciones y discusiones, en el presente caso no sólo fueron anulados los diputados de la comisión, sino que fueron sorprendidos, ya que contra-reloj, el presidente instauró un procedimiento sumario sin análisis ni debate, ya que contaba con la mayoría de la misma para aprobar el dictamen y, en su oportunidad, la garantía de contar su fracción parlamentaria con una mayoría aplastante para aprobar la reforma municipal impugnada, En violación a las formalidades establecidas, la Ley Orgánica del Congreso del Estado de Durango establece en sus artículos II, 36, 38 al 40, 55, 58 al 70.—De una interpretación armónica y sistemática, así como teleológica de los artículos 105, fracción II, inciso f), y 116, fracción IV, en relación con el 35, fracciones I y II, 36, fracciones III, IV y V, 41, 51, 56, 60, 81, 115, fracciones I y II, y 122, tercer párrafo, e inciso c), base primera, fracciones I y V, inciso f), todos de la propia Constitución General de la República, se establece que nuestro sistema democrático, republicano y popular, implica la conformación de un poder legislativo que en sus funciones se debata y discutan las reformas a la ley, por lo cual la anulación de la participación de los diputados en el proceso legislativo que material y formalmente no existió participación de los diputados de oposición, ni existió análisis, estudio, discusión, ni debate del tema, sino que éste fue impuesto y aprobado sumariamente, se anuló el procedimiento legislativo y, por lo tanto, esas normas irregularmente reformadas, pueden impugnarse a través de la acción de inconstitucionalidad y, por regla general, debe instruirse el procedimiento correspondiente y resolverse conforme a las disposiciones específicas que para tales asuntos prevé la ley reglamentaria de la materia."

CUARTO.—Los preceptos de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos que los promoventes, integrantes de la Sexagésima Cuarta Legislatura del Estado de Durango, consideran violentados, son los artículos 14, 16, 41, 115 y 124.

QUINTO.—Mediante proveído de trece de enero de dos mil nueve, el presidente de esta Suprema Corte de Justicia de la Nación ordenó formar y registrar el expediente relativo a la acción de inconstitucionalidad 5/2009 y, por razón de turno, designó a la Ministra Olga María del Carmen Sánchez Cordero de García Villegas para fungir como instructora en el procedimiento y formulara el proyecto de resolución respectivo.

Asimismo, por diverso auto de catorce de enero de dos mil nueve, la Ministra instructora admitió a trámite la presente acción de inconstitucionalidad, ordenó dar vista al Congreso y al gobernador del Estado de Durango, para que rindieran sus respectivos informes durante el plazo de quince días hábiles, así como al procurador general de la República para efectos de que formulara su pedimento correspondiente; y requirió a las autoridades emisora y promulgadora para que al rendir su informe señalaran domicilio en esta ciudad para oír y recibir notificaciones, y en especial al Congreso del Estado para el efecto de que en su mismo informe, enviara a este Alto Tribunal copia certificada de los antecedentes legislativos del decreto impugnado y copia certificada de las constancias en las que conste la actual integración de la propia legislatura.

SEXTO.—Los Poderes Ejecutivo y Legislativo del Estado de Durango al rendir sus correspondientes informes expusieron, en síntesis, lo siguiente:

a) El gobernador del Estado, mediante oficio número CGAJ/063/2009, de nueve de febrero de dos mil nueve, presentado en la Oficina de Certificación Judicial y Correspondencia de este Alto Tribunal el día doce siguiente, señaló que la acción de inconstitucionalidad promovida por la minoría integrante de la Sexagésima Cuarta Legislatura del Estado, resulta improcedente, en atención a que los actos desplegados por el Ejecutivo del Estado, son válidos y se encuentran apegados a la legalidad, al haber promulgado y publicado en el Periódico Oficial Número 48, del Gobierno Constitucional del Estado de Durango, de fecha catorce de diciembre de dos mil ocho, el Decreto Número 241, que contiene la reforma al artículo 52 de la Ley Orgánica del Municipio Libre del Estado de Durango, reforma que fue aprobada por la Sexagésima Cuarta Legislatura antes mencionada. Siendo que en su carácter de gobernador del Estado de Durango, se encuentra facultado y obligado constitucionalmente a promulgar y publicar las leyes o decretos, aprobados por el Congreso del Estado, de conformidad con lo establecido en los artículos 52 y 70, fracción II, de la Constitución Política del Estado Libre y Soberano de Durango.

b) Por su parte, el presidente de la Comisión Permanente de la Sexagésima Cuarta Legislatura del Estado Libre y Soberano de Durango, con fecha

trece de febrero de dos mil nueve, presentó en la Oficina de Certificación Judicial y Correspondencia de esta Suprema Corte de Justicia de la Nación, el correspondiente informe de la Sexagésima Cuarta Legislatura del Estado de Durango, en que sostuvo la validez del artículo 52 de la Ley Orgánica del Municipio Libre del Estado de Durango, reformado por el Decreto 241, del Congreso del Estado de Durango, publicado en el Periódico Oficial Número 48, tomo CCXIX, de fecha catorce de diciembre de dos mil ocho; toda vez que la ley cuya inconstitucionalidad se reclama fue emitida de conformidad con lo que establecen los artículos 50, 51 y 52 de la Constitución Política del mismo Estado; es decir, le precedió una iniciativa, misma que fue admitida y turnada a la Comisión de Gobernación con fundamento en el artículo 79 de la Ley Orgánica del Congreso del Estado de Durango, la cual, tras su análisis, estudio y dictamen correspondiente, presentó el proyecto de dictamen al Pleno del Congreso del Estado, mismo que en su oportunidad aprobó el decreto de referencia, con las modificaciones que la mayoría del Pleno consideró convenientes, habiéndose enviado en su momento al titular del Poder Ejecutivo del Estado para su promulgación y publicación correspondiente, cumpliéndose con los requerimientos constitucionales para aseverar que se encuentra apegada a la Constitución General de la República.

Que el artículo 55 de la Constitución Política del Estado de Durango establece lo siguiente:

"Artículo 55. El Congreso tiene facultades para legislar en todo aquello que no esté expresamente establecido como atribución del Congreso de la Unión o alguna de sus Cámaras y además para:

"...

"II. Legislar en lo relativo a la administración interior del Estado;

"...

"... XIX. Legislar en materia municipal, teniendo presente en todos los casos, el fortalecimiento del Municipio Libre como base de la organización política y administrativa del Estado.

"Las leyes que se expidan en el ramo municipal, podrán determinar las zonas en que se divida el Estado, para la aplicación de disposiciones y normas acordes con las condiciones socio-económicas de cada Municipio, incluyendo las tasas y tarifas de carácter tributario, con el objeto de que el cumplimiento de las leyes sea eficaz y democrático; ..."

Que asimismo, en el artículo 115, fracción I, de la Constitución Federal, se establece lo siguiente:

"Artículo 115. Los Estados adoptarán, para su régimen interior, la forma de gobierno republicano, representativo, popular, teniendo como base de su división territorial y de su organización política y administrativa, el Municipio Libre, conforme a las bases siguientes:

"I. Cada Municipio será gobernado por un Ayuntamiento de elección popular directa, integrado por un presidente municipal y el número de regidores y síndicos que la ley determine. La competencia que esta Constitución otorga al Gobierno Municipal se ejercerá por el Ayuntamiento de manera exclusiva y no habrá autoridad intermedia alguna entre éste y el Gobierno del Estado.

"...

"Si alguno de los miembros dejare de desempeñar su cargo, será sustituido por su suplente, o se procederá según lo disponga la ley. ..."

Así, el Poder Legislativo del Estado de Durango actuó dentro del marco de sus facultades constitucionales y legales, por lo que se debe declarar la validez del artículo 52 de la Ley Orgánica del Municipio Libre del Estado de Durango.

En el mencionado informe, de la Legislatura del Estado Libre y Soberano de Durango, respecto de los conceptos de invalidez formulados por los promoventes, se señaló, en síntesis, lo siguiente:

I. Respecto del primero de los conceptos de invalidez formulados por los promoventes, por el que afirman que el procedimiento legislativo que reformó el artículo 52 de la Ley Orgánica del Municipio Libre del Estado de Durango, careció de la debida fundamentación y motivación que todo proceso legislativo debe observar, que infringe lo dispuesto por el artículo 115, primer párrafo, fracción I, de la Constitución Federal, y la violación a diversos artículos de la Constitución del Estado, el presidente del Congreso señaló:

- Que el referido proceso legislativo sí contó con la debida fundamentación, ya que de conformidad con lo dispuesto por el artículo 115, fracción I, párrafo cuarto, de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos, el Congreso de ese Estado se encuentra facultado para regular y reformar la forma en que deban llevarse a cabo las ausencias temporales o definitivas de los presidentes municipales, asimismo, aduce que la reforma

al citado artículo 52 de la Ley Orgánica del Municipio Libre del Estado de Durango, estuvo debidamente motivada, lo anterior porque la misma se refiere a situaciones sociales que deben ser jurídicamente reguladas, ya que al no estar reguladas debidamente las ausencias de los presidentes municipales, se estaba ante la figura de un regidor encargado de la presidencia y no así ante la figura de un presidente sustituto; dicho regidor se establecía por cuenta del Ayuntamiento, y, por tanto, no existía la obligación de respetar la filiación partidista, lo que vulneraba la voluntad popular expresada a través de las elecciones.

- Que la reforma al artículo 52 de la multicitada ley, no infringe los principios de elección directa previstos en el artículo 115 de la Constitución Federal, pues en el caso concreto lo que se está regulando es un caso de excepción, porque no se trata de elecciones ordinarias directas, si no de suplir a un funcionario ausente.

- Que los numerales de la Constitución Local transcritos por los promoventes de la acción que se consideran violados, en los que se fija al Municipio como un ente sujeto de personalidad jurídica propia y que el Congreso Estatal no lo puede afectar con decisiones que no lo fortalezcan como ente político y administrativo, no se transgreden, ya que en ninguno de los artículos transcritos se faculta al Municipio para designar a los miembros del Ayuntamiento. Igualmente que no se transgrede lo dispuesto en el artículo 108 de la Constitución Local, pues no se trata de una elección en la que se persiga la igualdad entre los candidatos contendientes, situación que, en la especie no acontece, ya que se trata de la designación indirecta de un presidente municipal provisional o sustituto.

II. Que en relación al segundo concepto de invalidez formulado por los legisladores promoventes, en el que manifiestan que la reforma del artículo 52 de la Ley Orgánica del Municipio Libre del Estado de Durango viola el principio de elección directa de los miembros del Ayuntamiento, que se debilita la autonomía del Municipio y que dicha reforma crea un sistema de control sobre el mismo, además de que la reforma en comento viola diversos artículos de la misma ley, así como de las Constituciones Federal y Local, en los que se contienen los principios que rigen la integración del Ayuntamiento como instancia de gobierno, y que, por tanto, el Congreso usurpó la facultad de designar al presidente municipal sustituto o temporal del Ayuntamiento; el presidente del Congreso del Estado de Durango contestó, en lo que interesa, lo siguiente:

- Que la reforma al artículo 52 de la Ley Orgánica del Municipio Libre del Estado de Durango versa sobre una excepción a la norma de elección, ya que no trata de una elección directa ordinaria o extraordinaria.

- Que la autonomía del Municipio se debe entender conforme al marco competencial de facultades y atribuciones que al mismo le otorga tanto la Constitución Federal como la Constitución Local, por lo que en éstas no existe principio o regla que determine la imposibilidad de modificar una ley ordinaria que le otorgue una cierta facultad al Municipio, para el caso, que el Municipio tuviese la facultad de designar las vacantes de los miembros del Ayuntamiento, no significa que esta facultad sea un derecho conquistado en aras de su autonomía, el cual no le pueda ser suprimido.

- Que el Congreso del Estado en ningún momento usurpó facultades del Ayuntamiento, ya que su facultad de legislar sobre la materia la obtiene de la Constitución Federal y Local, y que de éstas no se desprende que la facultad de designar al presidente municipal de manera temporal o definitiva le corresponda al propio Ayuntamiento.

III. Finalmente, en cuanto al tercer concepto de invalidez que expresan los promoventes, legisladores del Estado de Durango, relativo a que la citada reforma al artículo 52 de la ley orgánica municipal, es violatoria de los artículos 14, 16 y 115 de la Constitución Federal, pues de dichos artículos se advierte que no debe haber autoridad intermedia entre el Municipio y el Gobierno del Estado, asimismo, que dicha reforma es violatoria de la Constitución del Estado de Durango, por no cumplir con las formalidades del procedimiento legislativo, ya que no se discutió ni debatió, y que el dictamen fue presentado de manera rápida y con un cambio de último momento, igualmente que dicha reforma fue aprobada precipitadamente; el presidente del Congreso de ese Estado refirió, en síntesis, lo siguiente:

- Que contrario a lo manifestado, sí se agotó el procedimiento legislativo de creación, modificación y reforma de leyes, que igualmente la iniciativa fue propuesta y que, prueba de ello, es que el Pleno del Congreso Estatal modificó la misma.

- Que en la discusión de dicha iniciativa estuvieron presentes diversos diputados ahora promoventes, por lo que tuvieron la posibilidad legal, legislativa y material de exponer sus observaciones y opiniones. Que igualmente, se respetó el derecho a la participación de todas las fuerzas políticas que integran el Congreso, por lo que la representación legislativa estuvo presente en todo momento, tanto para la mayoría como para la minoría parlamentaria, siendo así que todos tuvieron la oportunidad de expresar y defender su opinión.

SÉPTIMO.—El procurador general de la República, mediante oficio PGR 173/2009, recibido en la Oficina de Certificación y Correspondencia Judicial de este Alto Tribunal el día tres de marzo de dos mil nueve, formuló pedimento en el que, en esencia, señaló lo siguiente:

- Que de conformidad con el artículo 115, fracción I, de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos, el Municipio se gobierna por medio de un Ayuntamiento, el cual se integra por servidores públicos elegidos mediante el voto directo popular, cuyas funciones son las de dirigir y conducir las actividades propias del Municipio, con el propósito de que dicha institución cumpla con las actividades propias que le impone la ley.

- Que los Municipios, a través de los Ayuntamientos, se rigen por los principios constitucionales, caso concreto, el de la elección popular (de los integrantes del Ayuntamiento), es decir, la elección de los cargos populares a través de elecciones libres, auténticas y periódicas, por lo que los mecanismos para la elección de los miembros del Ayuntamiento de cada Municipio se debe guiar por los mecanismos electorales de la región en cuestión.

- Que el artículo 115 de la Constitución General de la República establece el procedimiento a seguir en el caso de que el órgano gobernante en cuestión o alguno de sus miembros no pudiese terminar con su encargo, igualmente, dicho numeral específicamente manifiesta que en el segundo de los casos, el funcionario público será sustituido por el suplente o se procederá según lo disponga la ley, situación en la que se deja a las Legislaturas de los Estados para que en el ámbito de sus competencias, establezcan los mecanismos para cubrir tales ausencias o vacantes.

- Que de conformidad con lo establecido en el artículo 115 de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos, y con la facultad que la Constitución del Estado de Durango le otorga al Poder Legislativo de dicha entidad, el mismo estableció en la Ley Orgánica del Municipio Libre del Estado de Durango, el mecanismo para cubrir la ausencia temporal o definitiva del presidente municipal, sea de uno de los miembros del Ayuntamiento y no de todo el cuerpo edilicio, por lo que, contrariamente a lo que esgrimen los legisladores promoventes de la acción de inconstitucionalidad, no procede efectuar un nuevo proceso electoral.

- Que debido a lo anterior, no es dable poner en movimiento a todo el órgano electoral correspondiente para cubrir la ausencia de uno de los miembros del Ayuntamiento.

OCTAVO.—Recibidos los informes de las autoridades así como el pedimento del procurador general de la República, formulados los alegatos y encontrándose instruido el procedimiento, se puso el expediente en estado de resolución.

#### CONSIDERANDO:

PRIMERO.—Este Tribunal Pleno de la Suprema Corte de Justicia de la Nación es competente para resolver la presente acción de inconstitucional-

dad, de conformidad con lo dispuesto por los artículos 105, fracción II, inciso d), de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos y 10, fracción I, de la Ley Orgánica del Poder Judicial de la Federación, toda vez que se plantea la posible contradicción del artículo 52 de la Ley Orgánica del Municipio Libre del Estado de Durango y la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos.

SEGUNDO.—Por razón de orden, en primer lugar, se debe analizar si la acción de inconstitucionalidad fue presentada oportunamente.

El artículo 60 de la Ley Reglamentaria de las Fracciones I y II del Artículo 105 de la Constitución Federal dispone:

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

"En materia electoral, para el cómputo de los plazos, todos los días son hábiles."

Conforme a este artículo, el plazo para la presentación de la acción de inconstitucionalidad será de treinta días naturales, y el cómputo respectivo deberá hacerse a partir del día siguiente al en que se hubiere publicado la norma impugnada, considerando, en materia electoral, todos los días como hábiles.

En el caso, del escrito por el que se interpuso la presente acción de inconstitucionalidad, se advierte que los promoventes señalan como norma impugnada, el Decreto 241, publicado en el Periódico Oficial del Gobierno Constitucional del Estado de Durango, el domingo catorce de diciembre de dos mil ocho, por el que se reformó el artículo 52 de la Ley Orgánica del Municipio Libre del Estado de Durango.

Por consiguiente, el plazo de treinta días naturales para promover la acción inició el lunes quince de diciembre y venció el martes trece de enero de dos mil nueve.

Ahora bien, la acción de inconstitucionalidad promovida por los diputados integrantes de la Sexagésima Cuarta Legislatura del Congreso del Estado de Durango, se presentó en la Oficina de Certificación Judicial y Correspondencia de esta Suprema Corte de Justicia de la Nación, el trece de enero

de dos mil nueve, como puede apreciarse del sello correspondiente que obra a la vuelta de la foja 56 del expediente en que se actúa.

Transcurriendo el referido término, de la manera siguiente:

<b>Diciembre de 2008</b>						
D	L	M	M	J	V	S
	1	2	3	4	5	6
7	8	9	10	11	12	13
14	15	16	17	18	19	20
21	22	23	24	25	26	27
28	29	30	31			

<b>Enero de 2009</b>						
D	L	M	M	J	V	S
				1	2	3
4	5	6	7	8	9	10
11	12	13	14	15	16	17
18	19	20	21	22	23	24
25	26	27	28	29	30	31

En ese sentido, es de concluirse que la presente acción de inconstitucionalidad se presentó de manera oportuna, conforme a lo dispuesto por el artículo 60 de la ley reglamentaria de la materia.

TERCERO.—Acto continuo, se procede a analizar la legitimación de los promoventes.

Los artículos 105, fracción II, inciso d), de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos y 62, párrafos primero y segundo, de su ley reglamentaria, disponen:

"Artículo 105. La Suprema Corte de Justicia de la Nación conocerá, en los términos que señala 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 alguno de los órganos legislativos estatales, en contra de leyes expedidas por el propio órgano."

"Artículo 62. En los casos previstos en los incisos a), b), d) y e) de la fracción II del artículo 105 de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos, la demanda en que se ejercite la acción deberá estar firmada por cuando menos el treinta y tres por ciento de los integrantes de los correspondientes órganos legislativos.

"La parte demandante, en la instancia inicial, deberá designar como representantes comunes a cuando menos dos de sus integrantes, quienes actuarán conjunta o separadamente durante todo el procedimiento y aun después de concluido éste. Si no se designaren representantes comunes, el presidente de la Suprema Corte de Justicia de la Nación lo hará de oficio. Los representantes comunes podrán acreditar delegados para que hagan promociones, concurran a las audiencias y en ellas rindan pruebas y formulen alegatos, así como para que promuevan los incidentes y recursos previstos en esta ley."

En ese sentido, de conformidad con las disposiciones transcritas, las acciones de inconstitucionalidad podrán promoverse por el equivalente al treinta y tres por ciento de los integrantes de los órganos legislativos estatales en contra de leyes expedidas por el propio órgano.

Por tanto, en el caso particular, deben satisfacerse los extremos siguientes:

a) Que los promoventes de la acción sean integrantes del órgano legislativo estatal;

b) Que representen, cuando menos, el equivalente al treinta y tres por ciento de los integrantes de dicho órgano; y,

c) Que la acción de inconstitucionalidad se plantee en contra de leyes expedidas por el propio órgano legislativo estatal.

De autos se advierte la copia certificada del Periódico Oficial del Gobierno Constitucional del Estado de Durango, Número 18, de fecha treinta de

octubre de dos mil siete, en el que se contiene la relación de integrantes de la LXVI Legislatura del Congreso del Estado de Durango, de la que se desprende que Noel Flores Reyes, Adán Sáenz Segovia, Julio Alberto Castañeda Castañeda, José Luis López Ibañez, Miguel Ángel Jáquez Reyes, Claudia Ernestina Hernández Espino, José Bernardo Ceniceros Núñez, Alfredo Miguel Herrera Deras, Juan José Cruz Martínez y Mario Miguel Ángel Rosales, son diputados integrantes de la Sexagésima Cuarta Legislatura del Congreso del Estado de Durango (fojas sesenta y nueve a setenta y nueve del expediente en que se actúa), por lo que se cumple el primero de los requisitos mencionados.

Por otra parte, el artículo 31, párrafo primero, de la Constitución Política del Estado de Durango, respecto de la integración del órgano legislativo estatal señala, en lo conducente:

"Artículo 31. El Congreso del Estado se integrará con treinta diputados, de los cuales diecisiete serán electos según el principio de votación mayoritaria relativa en distritos electorales uninominales, y trece que serán electos según el principio de representación proporcional, mediante listas votadas en la circunscripción plurinominal que corresponderá a la totalidad del territorio del Estado."

Del precepto antes transcrito, se advierte que el Congreso del Estado de Durango está integrado por un total de treinta diputados, por lo cual, los diez diputados que suscriben la presente acción de inconstitucionalidad equivalen al treinta y tres por ciento (33%) de los integrantes de dicho órgano legislativo, con lo que se satisface el segundo de los requisitos antes aludidos.

Por último, la norma general impugnada fue expedida por el Congreso del Estado de Durango, al que pertenecen los promoventes.

Por lo que es de concluir, que los diez diputados que suscribieron la acción de inconstitucionalidad de mérito cuentan con la legitimación necesaria para promoverla, toda vez que se cumple con los requisitos previstos en el artículo 62 de la Ley Reglamentaria de las Fracciones I y II del Artículo 105 de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos.

CUARTO.—Procede entrar al análisis de las causas de improcedencia o motivos de sobreseimiento hechos valer por las partes, o bien, de los que este Alto Tribunal pueda advertir se actualizan de manera oficiosa.

El gobernador del Estado de Durango señaló que respecto de él es improcedente la acción planteada, ya que la promulgación y publicación del Decreto Número 241, que contiene la reforma al artículo 52 de la Ley

Orgánica del Municipio Libre del Estado de Durango, los realizó conforme a las facultades que le confieren los artículos 52 y 70, fracción II, de la Constitución Política del Estado Libre y Soberano de Durango, por lo que actuó en estricto apego a sus facultades constitucionales.

Sobre el particular, debe señalarse que el extremo hecho valer por la autoridad referida como una improcedencia, en el sentido de que sólo cumplió con las disposiciones jurídicas relativas al proceso legislativo de la ley impugnada –en el ámbito de su competencia–, no encuentra cabida en alguna de las causales que al efecto se prevén por el artículo 19 de la ley reglamentaria de la materia, al cual remite el diverso artículo 65 del mismo ordenamiento, en materia de acciones de inconstitucionalidad.<sup>1</sup>

En cambio, el artículo 61, fracción II, de la ley referida dispone que en la demanda por la que se ejercita la acción de inconstitucionalidad, deberán señalarse los órganos legislativos y ejecutivo que hubieran emitido y promulgado las normas generales impugnadas; en tanto que el artículo 64, primer párrafo, del mismo cuerpo legal señala que el Ministro instructor dará vista a los órganos legislativos que hubieran emitido la norma y el órgano ejecutivo que la hubiere promulgado, para que dentro del plazo de quince días rindan un informe que contenga las razones y fundamentos tendientes a sostener la validez de la norma general impugnada o la improcedencia de la acción.

---

<sup>1</sup> "Artículo 65. En las acciones de inconstitucionalidad, el Ministro instructor de acuerdo al artículo 25, podrá aplicar las causales de improcedencia establecidas en el artículo 19 de esta ley, con excepción de su fracción II respecto de leyes electorales, así como las causales de sobreseimiento a que se refieren las fracciones II y III del artículo 20.

"Las causales previstas en las fracciones III y IV del artículo 19 sólo podrán aplicarse cuando los supuestos contemplados en éstas se presenten respecto de otra acción de inconstitucionalidad."

"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."

En efecto, al tener injerencia en el proceso legislativo de dicha norma general para otorgarle plena validez y eficacia, el Ejecutivo Local se encuentra invariablemente implicado en la emisión del acto presuntamente violatorio de la Constitución Federal, por lo que se encuentra en la necesidad de responder por la conformidad de sus actos frente a dicho Ordenamiento Fundamental.

En tales condiciones, al advertirse que el gobernador del Estado no hace valer una auténtica causa de improcedencia, ya que la inejecutabilidad de la acción no depende de que cumpla con las obligaciones que le imponen las disposiciones regulatorias de sus funciones y atribuciones, debe desestimarse su planteamiento en ese sentido.

Por otra parte, en este apartado se estima necesario aludir a que los promoventes impugnan el decreto de reforma al artículo 52 de la Ley Orgánica del Municipio Libre del Estado de Durango, publicada en el Periódico Oficial de la entidad el catorce de diciembre de dos mil ocho; sin embargo, tal precepto fue adicionado mediante el diverso Decreto Número 285, publicado en el Periódico Oficial de esa entidad de veintiuno de junio de dos mil nueve, a efecto de integrar en el artículo el ahora párrafo tercero, a efecto de contener el texto siguiente:

(Reformado, P.O. 14 de diciembre de 2008)

"Artículo 52. En las faltas temporales por ausencia o licencia del presidente municipal que no excedan de quince días consecutivos, será cubierta por el primer regidor, o el que le siga en número. Cuando las faltas temporales sean de más de quince días consecutivos, el Congreso del Estado designará un presidente provisional que cubra la vacante. La persona sobre la que recaiga este nombramiento deberá cubrir los requisitos previstos en el artículo 108 de la Constitución Política del Estado Libre y Soberano de Durango, a excepción de la fracción IV del mismo.

"La falta definitiva del presidente municipal será cubierta por el presidente municipal suplente, en caso de impedimento legal o físico de éste, el Congreso del Estado designará un presidente sustituto, quien terminará el periodo. La persona sobre la que recaiga este nombramiento deberá (sic) cubrir los requisitos previstos en el artículo 108 de la Constitución Política del Estado Libre y Soberano de Durango, a excepción de la fracción IV del mismo.

(Adicionado, P.O. 21 de junio de 2009)

"Si asumido el cargo, un presidente municipal dejare de desempeñar su encargo sin la licencia respectiva por un plazo de cien días consecutivos, se entenderá como falta definitiva y se estará a lo dispuesto en el párrafo anterior.

"En los casos de designación en los que intervenga el Congreso del Estado, la persona que sea nombrada como presidente provisional o sustituto, deberá de recaer en aquella que sea del mismo origen partidista del que es el presidente municipal al que se suple o sustituye."

Es de señalarse que la referida adición del artículo 52 de la Ley Orgánica del Municipio Libre del Estado de Durango, de veintiuno de junio de dos mil nueve, no genera la improcedencia de la acción de inconstitucionalidad, por lo que hace a los conceptos de invalidez, que al respecto formularon los diputados promoventes.

El artículo 65 de la Ley Reglamentaria de las Fracciones I y II del Artículo 105 de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos establece lo siguiente:

"Artículo 65. En las acciones de inconstitucionalidad, el Ministro instructor de acuerdo al artículo 25, podrá aplicar las causales de improcedencia establecidas en el artículo 19 de esta ley, con excepción de su fracción II respecto de leyes electorales, así como las causales de sobreseimiento a que se refieren las fracciones II y III del artículo 20.

"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."

En relación a lo anterior, el artículo 19 de la misma ley de la materia señala como causas de improcedencia, las siguientes:

"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."

En ese sentido, si bien la fracción V del artículo antes transcrito prevé como causa de improcedencia la cesación de efectos de la norma general materia de la acción de inconstitucionalidad, lo cierto es que, en el caso, al tratarse de una adición, no han cesado los efectos de la norma impugnada, toda vez que el contenido del precepto impugnado se encuentra intocado, esto es, se mantiene en sus términos el acto legislativo correspondiente al Decreto 241, publicado en el Periódico Oficial del Estado de Durango el catorce de diciembre de dos mil ocho, por el que se reformó el artículo 52 de la Ley Orgánica del Municipio Libre del Estado de Durango, cuya validez se reclama.

Lo anterior, toda vez que como puede advertirse de la adición al citado artículo 52 de la Ley Orgánica del Municipio Libre del Estado de Durango, ésta únicamente consistió en integrar el ahora párrafo tercero al precepto en cuestión, a efecto de establecer el término de cien días para poder considerar la falta definitiva del presidente municipal; lo cual no varía el resto del contenido de la norma, en virtud que subsiste en su integridad y produce efectos el contenido que los promoventes consideran lesivos a las facultades constitucionales y exclusivas del Municipio.

Al respecto, por identidad de razón, es aplicable el criterio jurisprudencial, formado con motivo de la acción de inconstitucionalidad 41/2008, resuelta por unanimidad de diez votos, en sesión plenaria de este Alto Tribunal, de siete de febrero de dos mil ocho, del contenido siguiente:

"Novena Época  
"No. Registro: 169,572  
"Instancia: Pleno

"Jurisprudencia

"Fuente: *Semanario Judicial de la Federación y su Gaceta*

"XXVII, junio de 2008

"Materia(s): Constitucional

"Tesis: P./J. 41/2008

"Página: 674

"ACCIÓN DE INCONSTITUCIONALIDAD. LA IMPROCEDENCIA POR CESACIÓN DE EFECTOS DE LA NORMA GENERAL IMPUGNADA, CUANDO ÉSTA HA SIDO MOTIVO DE UN NUEVO ACTO LEGISLATIVO EN ALGUNO O ALGUNOS DE SUS PÁRRAFOS, LLEVA A SOBRESEER ÚNICAMENTE RESPECTO DE LOS QUE PERDIERON SU VIGENCIA AL INICIARSE LA DEL NUEVO ACTO LEGISLATIVO Y SIEMPRE Y CUANDO NO PRODUZCAN EFECTOS PARA EL FUTURO.—Si bien es cierto que la acción de inconstitucionalidad resulta improcedente y, por ende, debe sobreseer en ella cuando se actualiza la causal prevista en el artículo 19, fracción V, en relación con el numeral 65, ambos de la Ley Reglamentaria de las Fracciones I y II del Artículo 105 de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos, por cesación de efectos de la norma general impugnada, cuando ésta haya perdido su vigencia con motivo de un nuevo acto legislativo, también lo es que ello sólo operará respecto de la parte que fue motivo de aquél, independientemente de que se haya emitido con el mismo texto de la norma anterior o se haya variado en algún o algunos de sus párrafos concretos, indicando el legislador su voluntad mediante la inserción del texto que quiso repetir o variar, intercalándolo con los paréntesis y puntos suspensivos representativos de los textos en los que permaneció la misma norma o alguna de sus partes, al no ser objeto del nuevo acto legislativo. Esto es, la declaratoria de improcedencia no puede abarcar todo el texto del artículo relativo, sino únicamente la parte afectada por el nuevo acto legislativo, pues los párrafos intocados subsisten formal y materialmente, al ser enunciados normativos contenidos en un artículo concreto motivo de un acto legislativo anterior que continúa vigente. Además, no podrá sobreseer en la acción de inconstitucionalidad por la causal indicada cuando, a pesar de perder su vigencia con motivo de los nuevos actos legislativos, dichas normas puedan producir efectos en el futuro."

De acuerdo con lo anterior, debe puntualizarse que en el análisis de la constitucionalidad de la norma combatida no será materia de estudio el actual tercer párrafo del artículo 52 de la Ley Orgánica del Municipio Libre del Estado de Durango, toda vez que dicho precepto no fue impugnado en esta acción de inconstitucionalidad, por virtud de constituir un acto legislativo que tuvo verificativo con anterioridad a la presentación de este medio de control.

Al no existir diversa causa de improcedencia o motivo de sobreseimiento diversos a los anteriormente analizados, ni advertir este Tribunal Pleno la actualización de alguna de ellas, se procede al análisis de los conceptos de invalidez que se hacen valer por la minoría parlamentaria del Estado de Durango que acudió a esta vía de control constitucional.

QUINTO.—Los promoventes de la presente acción de inconstitucionalidad formularon, esencialmente, tres conceptos de invalidez que, en síntesis, consisten en los siguientes:

**Primer concepto de invalidez:**

Que se violan los artículos 14 y 16 de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos, con el Decreto 241, por medio del cual se reformó el artículo 52 de la Ley Orgánica del Municipio Libre del Estado de Durango, toda vez que carece de la debida fundamentación y motivación que todo acto de autoridad y legislativo debe contener, ya que cualquier autoridad únicamente puede actuar en los términos en que la propia ley determine, situación que en la especie se pasó por alto.

Que el Congreso del Estado de Durango actuó violentando los límites de las atribuciones que las Constituciones, tanto Federal como Local establecen, ya que para poder emitir una ley que afecte al Municipio, ésta debe ser en el sentido de fortalecerlo y en el caso concreto no acontece así, pues no se justifica la relación social o el hecho que motiva la reforma en comento.

Que en los considerandos del Decreto 241 en comento, específicamente en el segundo y tercero, se pretende asignar al secretario del Ayuntamiento, la atribución de suplir al presidente municipal en ausencias temporales no mayores a quince días, cuestión que no es congruente con el contenido del artículo 52 de la Ley Orgánica del Municipio Libre del Estado de Durango, materia de la reforma.

Que tampoco se determina la facultad que posee el Congreso Estatal para subrogarse la facultad de designar presidente municipal provisional o sustituto; igualmente, que la Legislatura del Estado no tiene facultades para normar en su favor la designación de presidente municipal, ya que sólo puede legislar en materia municipal, con la obligación de que sea en el sentido de fortalecer al Municipio como base de la organización política y administrativa del Estado, situación que en la especie no acontece.

Asimismo, los promoventes aducen que el artículo 115 de la Constitución Federal establece que cada Municipio será gobernado por un Ayun-

tamiento, el cual será electo de manera popular y directa y que estará integrado por el presidente municipal y los regidores o síndicos que la ley determine, situación que se violenta con la atribución que el Congreso del Estado se subroga para designar a quién ocupará el cargo de presidente municipal, ya que artificialmente designa a una persona ajena al Ayuntamiento, el cual fue electo de manera popular.

Que con la reforma al artículo 52 de la Ley Orgánica del Municipio Libre del Estado de Durango, el Congreso del Estado se convierte en un órgano electoral, ya que a través del voto de la mayoría de sus integrantes designará al presidente municipal sustituto, quien en el caso –suponiendo sin conceder– que fuera procedente dicha reforma, es necesario que el mismo cumpla con los requisitos establecidos en el artículo 108 de la Constitución Local, pero en el presente asunto, la misma reforma plantea un caso de excepción a la fracción IV de dicho artículo de esa Constitución Estatal, por lo que una norma reglamentaria o secundaria crea una excepción a la norma superior, sin que se funde y motive dicha reforma.

Finalmente, en dicho concepto de invalidez se establece que el Congreso del Estado de Durango, al aprobar dicha reforma, no tuvo al ordenamiento constitucional como un todo integral, y que dicha reforma atiende a ocurrencias legislativas elaboradas apresuradamente y sin estudio alguno.

### **Segundo concepto de invalidez:**

Que en el caso concreto, se violan los artículos 40, 41, 115, párrafo primero y 124 de la Constitución Federal, ya que se contraponen al principio de gobierno republicano, representativo y popular que dichos numerales consagran; igualmente, que el anterior artículo 52 de la Ley Orgánica del Municipio Libre del Estado de Durango establecía los supuestos para atender las ausencias temporales o definitivas del presidente municipal, lo que recaía en el Ayuntamiento, el cual debería designar a uno de los regidores que lo integraban, como sustituto, garantizando así su autonomía en la integración del propio órgano de gobierno frente a otros poderes u órganos de gobierno de la entidad, siendo el caso, que el principio de fortalecimiento del Municipio se salvaguarda en los artículos 103 y 104 de la Constitución Estatal, y que los mismos son violentados con la reforma en comento, la cual no se encuentra debidamente fundada y motivada.

Que la autonomía del Municipio, se fortalece con la reforma efectuada al artículo 115 de la Constitución Política Federal de mil novecientos noventa y nueve, en la cual se señala que la competencia que la Constitución Federal

otorga al Gobierno Municipal, se ejercerá mediante el Ayuntamiento de manera exclusiva, y que no habrá autoridad intermedia alguna entre éste y el Gobierno Estatal.

Que el Congreso del Estado usurpó la atribución que el artículo reformado establecía para el Ayuntamiento, en la designación del sustituto provisional o temporal del presidente municipal, y que ello deviene en inconstitucional, en virtud de que se crea un medio de control sobre el Ayuntamiento, y en particular sobre la figura del presidente municipal, debido a que éste puede ser sustituido fácticamente por el Congreso del Estado, aun en contra de la voluntad del Ayuntamiento.

### **Tercer concepto de invalidez:**

Que al decretar la reforma al artículo 52 de la Ley Orgánica del Municipio Libre del Estado de Durango, publicada en el Periódico Oficial de esa entidad, el catorce de diciembre de dos mil ocho, el Congreso no cumplimentó lo establecido en los artículos 14, 16 y 115 de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos, porque durante el procedimiento legislativo de la reforma materia de la presente acción de inconstitucionalidad, se observó un precipitado e instantáneo procedimiento de aprobación del decreto en reforma, el cual careció de un trabajo legislativo previo; lo anterior, ya que la Constitución Política del Estado Libre y Soberano de Durango sostiene el proceso a seguir para legislar, situación que, en la especie, no aconteció, pues se presentó la propuesta en forma escueta, y fue aprobada precipitadamente por la mayoría de los diputados pertenecientes al partido que ostenta la mayoría en ese Congreso, quienes, debido a la manera sumaria de la reforma, no conocían el alcance de la misma.

Que la Constitución Local establece que para el oportuno despacho de los asuntos legislativos, el Congreso del Estado deberá nombrar comisiones legislativas, las cuales se encargarán de estudiar, analizar y dictaminar las iniciativas de leyes y decretos de reformas que les hayan sido turnadas por el presidente del Congreso, e igualmente, tienen la obligación de participar en las deliberaciones y discusiones de la asamblea en la forma prevista por la ley, en resumen, dichas comisiones se deberán integrar de tal manera que reflejen la pluralidad política del Congreso.

Que en la especie, fue responsabilidad de los congresistas integrantes de dicha comisión que se dictaminara y aprobara la reforma en comento, de manera sumaria y precipitada, sin haberse discutido si quiera, por lo que ésta fue impuesta por una mayoría del partido mayoritario en ese Congreso Estatal, lo que anula el procedimiento legislativo, pues el mismo no fue

acatado conforme a las leyes, por lo que dicha reforma puede impugnarse a través de la presente acción de inconstitucionalidad.

SEXTO.—Por cuestión de método, se estudiarán, en primer lugar, los argumentos expuestos por los diputados promoventes de la presente acción de inconstitucionalidad, en su tercer concepto de invalidez, relativo a que el Congreso del Estado de Durango, en el Decreto 241, por medio del cual se reformó el artículo 52 de la Ley Orgánica del Municipio Libre del Estado de Durango, inobservó lo previsto en los artículos 14, 16 y 115 de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos, durante el proceso legislativo, en atención a que (las violaciones procedimentales) pueden llegar a tener un efecto invalidante total sobre la norma general impugnada.

En ese sentido, ha sido criterio de este Pleno, que si bien la acción de inconstitucionalidad es un medio de control abstracto, cuando se hagan valer violaciones al procedimiento legislativo que dio origen a la norma general impugnada, deberán analizarse en primer término, ya que, de resultar fundadas, su efecto invalidante será total, resultando innecesario ocuparse de los vicios de fondo de la ley impugnada, que también invoquen los promoventes, en virtud de que no sería posible que la norma general, producto de un procedimiento legislativo seguido en forma no sólo irregular, sino en contravención a los principios democráticos que deben regir todo debate parlamentario, pudiera subsistir.

Conforme a lo anterior, en este caso, se examinará, en primer término, el tercer concepto de invalidez hecho valer por los diputados integrantes del Congreso del Estado de Durango, en el que aducen violaciones al procedimiento legislativo que dio origen al Decreto Número 241, publicado en el Periódico Oficial de ese Estado el catorce de diciembre de dos mil ocho, mediante el cual se reformó el artículo 52 de la Ley Orgánica del Municipio Libre del Estado de Durango, concretamente, por considerar que se incurrió en las siguientes violaciones procedimentales:

I. Que durante el procedimiento legislativo de la reforma materia de la presente acción de inconstitucionalidad, **se observó un precipitado e instantáneo procedimiento** de aprobación del decreto en reforma, el cual **careció de un trabajo legislativo previo**; lo anterior, en virtud que la Constitución Política del Estado Libre y Soberano de Durango sostiene el proceso a seguir para legislar, situación que en la especie no aconteció, ya que se presentó la propuesta en forma escueta y fue aprobada precipitadamente por la mayoría de los diputados pertenecientes al partido que ostenta la mayoría en ese Congreso, los cuales, debido a la manera sumaria de la reforma, no conocían el alcance de la misma.

II. Que la Constitución Local establece, para el oportuno despacho de los asuntos legislativos, que el Congreso del Estado deberá nombrar comisiones legislativas, las cuales se encargarán de estudiar, analizar y dictaminar las iniciativas de leyes y decretos de reformas, que les hayan sido turnadas por el presidente del Congreso, e igualmente tienen la obligación de participar en las deliberaciones y discusiones de la asamblea en la forma prevista por la ley, y que dichas comisiones se deberán integrar de tal manera que reflejen la pluralidad política del Congreso.

III. Que en la especie, fue responsabilidad de los congresistas integrantes de dicha comisión que se dictaminara y aprobara la reforma, **de manera sumaria y precipitada**, sin haberse discutido si quiera, por lo que ésta fue impuesta por el partido mayoritario en el Congreso Estatal, lo que anula el procedimiento legislativo, pues el mismo no se desarrolló conforme a las leyes.

Con la finalidad de examinar los anteriores argumentos, es conveniente aludir a lo dispuesto en el artículo 16, párrafo primero, de la Constitución Federal, el cual consagra el principio de legalidad.

"Artículo 16. Nadie puede ser molestado en su persona, familia, domicilio, papeles o posesiones, sino en virtud de mandamiento escrito de la autoridad competente, que funde y motive la causa legal del procedimiento."

Conforme a este precepto, todo acto de molestia debe provenir de autoridad competente, constar por escrito y estar fundado y motivado, lo que conlleva a que el artículo referido **establece la garantía de legalidad**, a través de la cual se protege todo el sistema jurídico mexicano, desde la propia Constitución Federal, hasta cualquier disposición general secundaria, pues, al señalar ese numeral "*que funde y motive la causa legal del procedimiento*", se refiere a que el acto autoritario debe no sólo tener una causa o elemento determinante, sino que éste sea legal, es decir, fundado y motivado en una disposición normativa.

Luego, de acuerdo con el principio de legalidad, las autoridades sólo pueden actuar conforme a lo que la ley les permite, en la forma y términos que la propia normatividad determine.

Así pues, tomando en consideración que los poderes públicos están sujetos a la ley, de tal forma que todos sus actos deben ser conformes con ésta, debe estimarse que considerando el término "ley", en sentido genérico –ley material–, esto es, en el sentido de norma o conjunto de normas jurídicas, el principio de legalidad se extiende también al Poder Legislativo, ya que éste se

encuentra sujeto a normas de rango constitucional y legal –en las que generalmente se regula el procedimiento legislativo–, por lo que el órgano legislativo, lejos de ser ilimitado, encuentra límites constitucionales que, en caso de ser vulnerados, resultarán en la invalidez de sus actos.

En ese sentido, esta Suprema Corte de Justicia de la Nación ha sustentado reiteradamente que tratándose de actos legislativos, no se exige que expresen de manera concreta los fundamentos y motivos en que se sustentan, dada su propia y especial naturaleza, sino que estos requisitos se satisfacen cuando el Congreso que expide la ley, actúa dentro de los límites de las atribuciones que la Constitución le confiere (fundamentación), y cuando las leyes que emite se refieren a relaciones sociales que reclaman ser jurídicamente reguladas (motivación).

Lo anterior tiene apoyo en la jurisprudencia ciento cuarenta y seis, visible a foja ciento cuarenta y nueve, Tomo I del *Apéndice al Semanario Judicial de la Federación 1917-1994*, que señala:

"FUNDAMENTACIÓN Y MOTIVACIÓN DE LOS ACTOS DE AUTORIDAD LEGISLATIVA.—Por fundamentación y motivación de un acto legislativo, se debe entender la circunstancia de que el Congreso que expide la ley, constitucionalmente esté facultado para ello, ya que estos requisitos, en tratándose de actos legislativos, se satisfacen cuando aquél actúa dentro de los límites de las atribuciones que la Constitución correspondiente le confiere (fundamentación), y cuando las leyes que emite se refieren a relaciones sociales que reclaman ser jurídicamente reguladas (motivación); sin que esto implique que todas y cada una de las disposiciones que integran estos ordenamientos deban ser necesariamente materia de una motivación específica."

Asimismo, en virtud de que, en el caso, se trata de violaciones al procedimiento legislativo, es pertinente hacer referencia a los artículos 39, 40, 41, fracción I, 115, párrafo primero, 116 y 124 de la Constitución Federal, de los que derivan valores o principios democráticos que sostienen el sistema constitucional mexicano que, en lo conducente, establecen:

"Artículo 39. La soberanía nacional reside esencial y originalmente en el pueblo. Todo poder público dimana del pueblo y se instituye para beneficio de éste. El pueblo tiene en todo tiempo el inalienable derecho de alterar o modificar la forma de su gobierno."

"Artículo 40. Es voluntad del pueblo mexicano constituirse en una República representativa, democrática, federal, compuesta de Estados libres y sobe-

ranos en lo concerniente a su régimen interior, pero unidos en una Federación establecida según los principios de esta Ley Fundamental."

"Artículo 41. El pueblo ejerce su soberanía por medio de los Poderes de la Unión, en los casos de la competencia de éstos, y por los de los Estados, en lo que toca a sus regímenes interiores, en los términos respectivamente establecidos por la presente Constitución Federal y las particulares de los Estados, las que en ningún caso podrán contravenir las estipulaciones del Pacto Federal.

"La renovación de los Poderes Legislativo y Ejecutivo se realizará mediante elecciones libres, auténticas y periódicas, conforme a las siguientes bases:

"I. Los partidos políticos son entidades de interés público; la ley determinará las normas y requisitos para su registro legal y las formas específicas de su intervención en el proceso electoral. Los partidos políticos nacionales tendrán derecho a participar en las elecciones estatales, municipales y del Distrito Federal.

"Los partidos políticos tienen como fin promover la participación del pueblo en la vida democrática, contribuir a la integración de la representación nacional 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. Sólo los ciudadanos podrán formar partidos políticos y afiliarse libre e individualmente a ellos; por tanto, quedan prohibidas la intervención de organizaciones gremiales o con objeto social diferente en la creación de partidos y cualquier forma de afiliación corporativa.

"Las autoridades electorales solamente podrán intervenir en los asuntos internos de los partidos políticos en los términos que señalen esta Constitución y la ley."

"Artículo 115. Los Estados adoptarán, para su régimen interior, la forma de gobierno republicano, representativo, popular, teniendo como base de su división territorial y de su organización política y administrativa el Municipio Libre, conforme a las bases siguientes: ..."

"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. El número de representantes en las Legislaturas de los Estados será proporcional al de habitantes de cada uno; pero, en todo caso, no podrá ser menor de siete diputados en los Estados cuya población no llegue a 400 mil habitantes; de nueve, en aquellos cuya población exceda de este número y no llegue a 800 mil habitantes, y de 11 en los Estados cuya población sea superior a esta última cifra.

"Los diputados a las Legislaturas de los Estados no podrán ser reelectos para el periodo inmediato. Los diputados suplentes podrán ser electos para el periodo inmediato con el carácter de propietario, siempre que no hubieren estado en ejercicio, pero los diputados propietarios no podrán ser electos para el periodo inmediato con el carácter de suplentes.

"Las Legislaturas de los Estados se integrarán con diputados elegidos según los principios de mayoría relativa y de representación proporcional, en los términos que señalen sus leyes; ..."

"Artículo 124. Las facultades que no están expresamente concedidas por esta Constitución a los funcionarios federales, se entienden reservadas a los Estados."

De la lectura de estos preceptos constitucionales se desprende lo siguiente:

a) La soberanía nacional reside esencial y originariamente en el pueblo, todo poder público dimana del pueblo, a quien corresponde en todo momento, el inalienable derecho de alterar o modificar la forma de su gobierno.

b) Que es voluntad del pueblo mexicano constituirse en una República representativa, democrática y federal.

c) El pueblo ejerce su soberanía por medio de los Poderes de la Unión, en los casos de la competencia de éstos y por los de los Estados, en lo que corresponde a sus regímenes interiores, en los términos que establezcan la Constitución Federal y las de los Estados.

d) Los partidos políticos tienen como fin promover la participación del pueblo en la vida democrática, contribuir a la integración de la representa-

ción nacional y como organizaciones de ciudadanos, hacer posible el acceso de éstos al ejercicio del poder público.

e) Los Estados adoptarán, para su régimen interior, la forma de gobierno republicano, representativo y popular.

f) Que los Poderes de los Estados se dividen para su ejercicio, en Legislativo, Ejecutivo y Judicial, los cuales se organizarán de acuerdo con la Constitución de cada Estado, con sujeción a las bases que prevé la propia Constitución Federal.

g) Las facultades que no estén expresamente concedidas a la Federación, se entienden reservadas a los Estados.

Así, conforme al texto de la Constitución Federal, el pueblo mexicano constituye una República representativa, democrática y federal, compuesta de Estados libres y soberanos, en lo relativo a su régimen interior, pero unidos en una Federación establecida según los principios de la Norma Fundamental, para lo cual los Estados adoptarán, en su ámbito interno, la forma de gobierno republicano, representativo y popular.

De lo expuesto deriva, en primer término, que el pueblo mexicano adoptó el sistema federal, por virtud del cual las funciones estatales son distribuidas conforme a una delimitación de competencias, entre los Poderes Federales y las autoridades locales, estableciéndose que las facultades que no están expresamente concedidas a la Federación, se entienden reservadas a los Estados.

Por lo que se refiere a la forma de gobierno en tanto debe ser representativo y democrático, del Texto Constitucional deriva que son conceptos estrechamente vinculados, ya que la democracia es una forma de gobierno que se caracteriza por el hecho de que el pueblo o los ciudadanos pueden participar en la toma de decisiones con su voz y voto, directamente o a través de sus representantes, bajo la regla de la mayoría.

En efecto, la democracia puede ser directa o indirecta, en la primera, el pueblo ejerce de modo inmediato y directo las funciones públicas que se le atribuyen y, por ende, no ha lugar a la representación; mientras que la democracia indirecta o representativa, que es la que establece la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos, según se desprende de los artículos reproducidos, es aquella en que el pueblo ejerce su poder de manera mediata a través de sus representantes.

La democracia representativa tiene lugar en virtud de que un gran número de ciudadanos hace imposible su reunión conjunta en una asamblea, por lo que es preciso que el pueblo elija a unos cuantos, cuya voluntad valga por la de ellos; sólo un pequeño número de representantes tiene capacidad para discutir los asuntos, esto es, la capacidad de una decisión reflexiva y la complejidad y oposición de intereses, sólo puede hallar equilibrio en el seno de una auténtica asamblea deliberante.

Por consiguiente, en la forma de gobierno democrática, aun cuando todos los titulares del poder público actúan como representantes del pueblo, lo son de un modo más preciso, aquellos que han sido designados mediante elección popular.

Estos representantes son elegidos por el cuerpo electoral mediante el sistema de sufragio directo, universal y secreto, como se desprende de los artículos 41 y 116 de la Constitución Federal.

Así pues, del contenido de las aludidas disposiciones constitucionales se desprende que éstas atienden a un concepto de representación jurídico-política, en virtud de que existe un grupo de personas que actúa en nombre e interés de otros, además de que tales representantes están dotados de autoridad y la representación tiene lugar en la esfera del derecho público, es decir, tiene publicidad y está vinculada a la función de gobernar.

Luego, de lo anteriormente expuesto, deriva que uno de los elementos esenciales de la democracia en nuestro sistema de gobierno, es la deliberación pública, esto es, los ciudadanos a través de sus representantes sólo pueden tomar decisiones colectivas después de haber tenido la oportunidad de participar en un debate abierto a todos, durante el cual se equilibraron las razones a favor y en contra de las diversas propuestas, pues sólo de esta manera puede tener lugar la democracia, en razón de que esta forma de gobierno se basa en el principio de igual consideración y respeto a todas las opiniones, corrientes e ideas, cuya expresión culminatoria se da en la regla del acatamiento a la mayoría.

Por tanto, en un Estado democrático, la Constitución impone ciertos requisitos de publicidad y participación para la creación, reforma, modificación o supresión de las normas, sin los cuales no pueden éstas considerarse válidas, de modo que para lograr el respeto de los principios de democracia y representatividad que consagra la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos, no sólo reviste importancia el contenido de las leyes, sino además, la forma en que son creadas o reformadas, en virtud de que las formalidades esenciales del procedimiento legislativo resguardan o aseguran el cumplimiento de los principios democráticos.

En los artículos 41 y 116 de la Constitución Federal se ponderan tales aspectos, al establecerse que la renovación de los Poderes Legislativo y Ejecutivo se realizará mediante elecciones libres, auténticas y periódicas; que los partidos políticos tienen como fin promover la participación del pueblo en la vida democrática, contribuir a la integración de la representación nacional, y como organizaciones de ciudadanos, hacer posible el acceso de éstos al ejercicio del poder público; así también, se prevé que los órganos legislativos se integren con diputados electos según los principios de mayoría relativa y representación proporcional.

Por otra parte, lo dispuesto en los artículos 40, 41 y 115 de la Constitución Federal reviste singular importancia, puesto que en ellos se establecen los límites dentro de los cuales los Estados de la República pueden ejercer su soberanía interna, de acuerdo con los principios rectores que consagra la Constitución Federal.

En efecto, si bien el artículo 124 constitucional establece, por exclusión, las facultades que corresponden a los Estados, ello no se traduce en el hecho de que dentro de sus textos normativos, puedan modificar los principios o bases del modelo federal, o bien, su forma de gobierno, ya que nunca deben contravenir los principios rectores que establece la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos.

El artículo 116 de la Constitución Federal únicamente establece las bases para la integración y elección de los miembros de los Poderes Legislativos de los Estados, esto es, sólo establece el número de integrantes, el principio de no reelección inmediata de los diputados y la elección de diputados mediante los principios de mayoría relativa y representación proporcional, sin prever reglas que deben aplicarse al procedimiento legislativo que en sus leyes se contenga; por tanto, de acuerdo con los artículos 116 y 124 constitucionales, es facultad de las Legislaturas Estatales regular estos aspectos, sin contravenir el Texto Fundamental.

Lo anterior se vincula estrechamente con las consideraciones que este Tribunal Pleno sostuvo al resolver las diversas acciones de inconstitucionalidad 9/2005, 52/2006, 53/2006 y 54/2006, en el sentido de que la violación a las formalidades del procedimiento legislativo no puede abordarse en esta sede constitucional, sino desde la consideración de las premisas básicas en las que se asienta la democracia liberal representativa, elegida como modelo de Estado, de acuerdo con los artículos 39, 40 y 41 de la Constitución Federal, por lo que la evaluación del potencial invalidatorio de dichas irregularidades procedimentales debe intentar equilibrar dos principios distintos: por un lado, un principio que podríamos llamar de economía procesal, que apunta a la

necesidad de no reponer innecesariamente etapas procedimentales, cuando ello no traería como resultado, un cambio sustancial de la voluntad parlamentaria expresada y, por tanto, a la necesidad de no otorgar efecto invalidatorio a todas y cada una de las irregularidades procedimentales identificables en un caso concreto; y, por otro, un principio de equidad en la deliberación parlamentaria, que apunta, por el contrario, a la necesidad de no considerar automáticamente irrelevantes todas las infracciones procedimentales, que se produzcan en una tramitación parlamentaria, que culmina con la aprobación de una norma mediante una votación que respeta las previsiones legales al respecto.

Este último principio está estrechamente vinculado con la esencia y valor mismo de la democracia, como sistema de adopción de decisiones públicas en contextos caracterizados por el pluralismo político, como es el caso de México y de la mayor parte de las democracias contemporáneas. La democracia representativa es un sistema político valioso, no solamente porque, en su contexto, las decisiones se toman por una mayoría determinada de los votos de los representantes de los ciudadanos, sino porque aquello que se somete a votación ha podido ser objeto de deliberación, por parte, tanto de las mayorías como de las minorías políticas. Es precisamente, el peso representativo y la naturaleza de la deliberación pública, lo que otorga todo su sentido a la reglamentación del procedimiento legislativo –y a la necesidad de imponer su respeto, incluso, a los legisladores mismos, cuando actúan como órgano de reforma constitucional–.

En efecto, la adopción de decisiones por mayoría, regla básica que permite resolver, en última instancia, las diferencias de opinión, es una condición necesaria de la democracia, pero no suficiente. No todo sistema que adopta la regla de la mayoría es necesariamente democrático. Junto a la regla de la mayoría, hay que tomar en consideración el valor de la representación política, material y efectiva de los ciudadanos, que tienen todos y cada uno de los grupos políticos con representación parlamentaria, así sean los minoritarios, como viene a subrayar el artículo 41 constitucional, y el modo en que la aportación de información y puntos de vista, por parte de todos los grupos parlamentarios, contribuye a la calidad de aquello que finalmente se somete a votación.

Si el simple respeto a las reglas de votación por mayoría, pudiera convalidar cualquier desconocimiento de las reglas que rigen el procedimiento legislativo previo, la dimensión deliberativa de la democracia carecería de sentido, precisamente porque las minorías, por su propia naturaleza, están predestinadas a no imponerse en la votación final, a menos que su opinión coincida con un número suficiente de integrantes de otras fuerzas políticas;

por tanto, es aquí donde cobran toda su importancia las reglas que garantizan la participación efectiva de las minorías, al regular, por citar algunos ejemplos, la conformación del orden del día, las convocatorias a las sesiones, las reglas de integración de la Cámara, la estructuración del proceso de discusión o el reflejo de las conclusiones en los soportes documentales correspondientes.

Así, en conclusión, el órgano legislativo, antes de ser un órgano decisorio, tiene que ser un órgano deliberante, donde encuentren cauce de expresión las opiniones de todos los grupos, tanto los mayoritarios como los minoritarios. Lo anterior es así, porque las reglas que disciplinan el procedimiento legislativo protegen el derecho de las minorías a influir y moldear, en el transcurso de la deliberación pública, aquello que va a ser objeto de la votación final y, por tanto, otorga pleno sentido a su condición de representantes de los ciudadanos.

De conformidad con lo expuesto, para determinar si, en un caso concreto, las violaciones al procedimiento legislativo redundan en violación a las garantías de debido proceso y legalidad, consagradas en los artículos 14, segundo párrafo y 16, primer párrafo, de la Constitución Federal, y provocan la invalidez de la norma emitida, o si por el contrario, no tienen relevancia invalidatoria, por no llegar a trastocar los atributos democráticos finales de la decisión, es necesario evaluar el cumplimiento de los siguientes estándares:

1. El procedimiento legislativo debe respetar el derecho a la participación de todas las fuerzas políticas con representación parlamentaria, en condiciones de libertad e igualdad. En otras palabras, es necesario que se respeten los cauces que permitan tanto a las mayorías como a las minorías parlamentarias, expresar y defender su opinión en un contexto de deliberación pública, lo cual otorga relevancia a las reglas de integración y quórum en el seno de las Cámaras, así como a las que regulan el objeto y desarrollo de los debates.

2. El procedimiento deliberativo debe culminar con la correcta aplicación de las reglas de votación establecidas.

3. Tanto la deliberación parlamentaria como las votaciones deben ser públicas.

Así, en atención a los criterios antes expuestos, siempre debe evaluarse el procedimiento legislativo en su integridad, puesto que de lo que se trata, es precisamente de determinar si la existencia de ciertas irregularidades procedimentales impacta o no en la calidad democrática de la decisión final. Los anteriores criterios, en otras palabras, no pueden proyectarse, por su

propia naturaleza, sobre cada una de las actuaciones que se lleven a cabo en el desarrollo del procedimiento legislativo, puesto que su función es precisamente ayudar a determinar la relevancia última de cada una de estas actuaciones, a la luz de los principios que otorgan verdadero sentido a la existencia de una normativa que discipline su desarrollo.

Ahora bien, la Constitución Política del Estado Libre y Soberano de Durango, en sus artículos 50, 51 y 52, relativos a la iniciación y formación de leyes, prevé lo siguiente:

"Artículo 50. El derecho de iniciar leyes y decretos compete:

"I. A los diputados al Congreso del Estado;

"II. Al gobernador del Estado;

"III. Al Tribunal Superior de Justicia; y (sic)

"IV. A los Ayuntamientos en lo relativo a la administración municipal;

"V. A los ciudadanos duranguenses, en los términos de la ley respectiva.

"No podrán ser objeto de iniciativa popular las siguientes materias:

"a) Tributaria o fiscal, así como de egresos del Estado;

"b) Régimen interno de los Poderes del Estado; y

"c) Las demás que determinen las leyes."

"Artículo 51. Las iniciativas se turnarán a comisión para dictamen y en su discusión y resolución se seguirán los trámites que señala el Reglamento para el Gobierno Interior del Congreso.

"Toda resolución del Congreso, tendrá el carácter de ley, decreto o acuerdo.

"En la reforma, derogación o abrogación de las leyes o decretos, se observarán los mismos requisitos que para su formación.

"La aprobación de toda resolución del Congreso, requerirá del voto de la mayoría absoluta de los diputados presentes en la sesión correspondiente, salvo los casos expresamente exceptuados por esta Constitución y las leyes reglamentarias."

"Artículo 52. Las leyes o decretos aprobados por el Congreso se remitirán al Ejecutivo para su promulgación y publicación. El gobernador del Estado dentro de los 10 días siguientes al recibo de las leyes o decretos podrá formular observaciones. En caso de hacerlas las remitirá al Congreso donde serán de nuevo discutidos en las partes relativas, previo estudio y dictamen de las comisiones, y si fueren confirmados en su forma primitiva por las dos terceras partes de los diputados presentes, volverán al Ejecutivo para su inmediata promulgación y publicación."

Por su parte, son de especial interés los artículos 127, 129, 131, 132, 135, 136, 138, 139 y 140 de la Ley Orgánica del Congreso del Estado Libre y Soberano de Durango, vigentes en la época en que tuvo lugar el procedimiento legislativo de la norma que se combate, los cuales establecían lo siguiente:

"Artículo 127. El derecho a proponer iniciativas de leyes corresponde:

"I. A los diputados del Congreso del Estado;

"II. Al gobernador del Estado;

"III. Al Tribunal Superior de Justicia; y

"IV. A los Ayuntamientos, en lo relativo a la administración municipal."

"Artículo 129. Las iniciativas presentadas por los diputados, quedarán sujetas al trámite siguiente:

"I. Se presentarán por escrito y serán leídas una sola vez en la sesión que fueren presentadas, y concluida la lectura, podrá su autor, ampliar los fundamentos y razones de su proposición o proyectos verbalmente;

"II. Inmediatamente después, el presidente preguntará a la asamblea si es de admitirse o no la propuesta; y para ese efecto, podrá conceder el uso de la palabra por una sola vez, a dos miembros del Congreso, uno a favor y otro en contra; y

"III. Después de ambas intervenciones, el Pleno legislativo determinará si admite o no la iniciativa. En el primer caso, se remitirá a la comisión o comisiones a que corresponda, y en el segundo, se tendrá por desechada."

"Artículo 131. Para los efectos de esta ley, dictamen es la opinión que emiten las comisiones referente a una iniciativa o asunto que les hubiese

sido turnado por el presidente de la directiva. Todos los dictámenes deberán ser aprobados por la mayoría de los integrantes de la comisión respectiva para que pueda ser presentado a la consideración del Pleno."

"Artículo 132. Las comisiones deberán formular por escrito el dictamen de los asuntos que les hayan sido turnados, de conformidad con lo establecido en el artículo 68 de esta ley. En este objetivo, podrán recabar de las oficinas públicas que funcionen en el Estado, todos los informes que se estimen convenientes."

"Artículo 135. Cuando se trate de asuntos de urgente o de obvia resolución, el Pleno legislativo podrá acordar la dispensa de trámites de un dictamen y para ello se requiere:

"I. La propuesta formal, escrita y firmada por cualquiera de los integrantes de la legislatura;

"II. Que se expresen con claridad los trámites cuya dispensa se solicita.

"Toda propuesta de dispensa de trámites será sometida a discusión del Pleno antes de su votación. Por ningún motivo podrá dispensarse el estudio, discusión y dictamen en el seno de la comisión a la cual haya sido turnada la iniciativa para su desahogo correspondiente."

"Artículo 136. Antes de ponerse a discusión los dictámenes, deberán recibir primera y segunda lecturas, con los intervalos que señala esta ley. Las comisiones podrán solicitar en su dictamen la dispensa de la segunda lectura y el Congreso determinará lo conveniente."

"Artículo 138. Los dictámenes de las comisiones recibirán primera lectura al ser presentados, y segunda lectura en la sesión siguiente. Su discusión deberá realizarse en la sesión inmediata a ésta, salvo acuerdo en contrario del Congreso."

"Artículo 139. Los dictámenes de acuerdo recibirán una sola lectura e inmediatamente se pondrán a discusión para su aprobación, en su caso."

"Artículo 140. Los dictámenes deberán contener una exposición clara y precisa del asunto a que se refieren, y concluir sometiendo a la consideración del Congreso, el proyecto de ley, decreto o acuerdo, según corresponda. Este se presentará en artículos numerados, sobre los que recaerá la votación del Congreso."

Del contenido de las disposiciones antes transcritas se desprende lo siguiente:

1. Que las iniciativas de ley presentadas ante el Congreso, por parte de cualquier diputado de la legislatura, deberán constar por escrito y ser leídas una sola vez en la sesión que fuere presentada, y concluida la lectura, podrá su autor ampliar los fundamentos y razones de su proposición o proyectos verbalmente.

2. Que inmediatamente después, el presidente preguntará a la asamblea si es de admitirse o no la propuesta; y para ese efecto, podrá conceder el uso de la palabra por una sola vez, a dos miembros del Congreso, uno a favor y otro en contra, una vez efectuadas éstas, el Pleno determinará si admite o no la iniciativa, y en caso afirmativo se remitirá a la comisión o comisiones a que corresponda para la elaboración del dictamen correspondiente.

3. Que dicho dictamen consiste en la opinión que la comisión correspondiente emite, referente al asunto que le fue turnado por el presidente de la mesa directiva.

4. Que las comisiones legislativas se conformarán de tal manera que reflejen la pluralidad política del Congreso y estarán integradas por un presidente, un secretario y tres vocales, para el oportuno despacho de los asuntos que le corresponde conocer al Congreso, así como para analizar, discutir y dictaminar las materias de su competencia, las cuales pueden ser dictaminadoras, ordinarias y especiales, mismas que consisten en lo siguiente:

**a) Dictaminadoras**, las que se encargarán de estudiar, analizar y dictaminar las iniciativas de leyes y decretos que les hayan sido turnadas por el presidente del Congreso, así como de participar en las deliberaciones y discusiones de la asamblea en la forma prevista por esta ley, y son las siguientes:

- I. Estudios Constitucionales;
- II. Gobernación;
- III. Hacienda, Presupuesto y Cuenta Pública;
- IV. Justicia;
- V. Seguridad Pública;
- VI. Desarrollo Urbano y Obras Públicas;

- VII. Vivienda;
- VIII. Educación Pública;
- IX. Desarrollo Económico;
- X. Turismo y Cinematografía;
- XI. Administración Pública;
- XII. Trabajo, Previsión y Seguridad Social;
- XIII. Asuntos Agrícolas, Frutícolas y Pecuarios;
- XIV. Asuntos Forestales, Mineros y de Zonas Áridas;
- XV. Salud Pública;
- XVI. Tránsito y Transportes;
- XVII. Derechos Humanos;
- XVIII. Ecología;
- XIX. Desarrollo Social;
- XX. Asuntos Indígenas;
- XXI. Régimen, Reglamento y Prácticas Parlamentarias;
- XXII. Atención a Personas Discapacitadas, Enfermos Terminales y de la Tercera Edad;
- XXIII. Asuntos de la Familia y Menores de Edad; y
- XXIV. Equidad y Género.

**b) Ordinarias**, las que por su propia naturaleza tienen una función distinta a las que se refiere el inciso anterior, y son las siguientes:

- I. De Vigilancia de la Contaduría Mayor de Hacienda;
- II. De Administración y Contraloría Interna;

III. De Responsabilidades;

IV. De Gestoría y Quejas;

V. Corrección de Estilo; y

VI. Editorial y Biblioteca.

**c) Especiales**, las que sean designadas por el presidente del Congreso para agilizar el desahogo de asuntos diversos que se sometan a la consideración del Congreso.

5. Que el dictamen de la correspondiente iniciativa deberá formularse por escrito a más tardar treinta días después de que se hayan turnado a la comisión; el cual contendrá una exposición clara y precisa del asunto a que se refiere, y se elaborará por medio de artículos.

6. Que una vez elaborado el dictamen, éste debe ser aprobado por la mayoría de la comisión dictaminadora, siendo éste un requisito *sine qua non* para presentar dicho dictamen ante la consideración del Pleno.

7. Que previo a la discusión plenaria, los diputados deberán tener una copia del dictamen a discutirse, y éste deberá recibir primera y segunda lectura, efectuándose la primera de éstas al ser presentado, y la segunda, en la sesión siguiente. Su discusión deberá realizarse en la sesión inmediata a ésta. Las comisiones podrán solicitar en su dictamen la dispensa de la segunda lectura, y el Congreso determinará lo conveniente.

8. Que en las discusiones del Pleno, se formará una lista de los diputados que deseen hablar a favor o en contra, concediéndose alternativamente, en lo posible, el uso de la palabra hasta por quince minutos a los inscritos, y comenzando por el primero registrado para hablar en contra.

9. Que todo dictamen que conste de más de un artículo, el presidente del Congreso primero lo someterá a discusión, en lo general, y aprobado en este sentido, lo hará en lo particular.

10. Que en la discusión de un dictamen en lo particular, los diputados que pretendan intervenir en ella, indicarán los artículos o fracciones de éstos que desean impugnar y, estrictamente, sobre ellos versará el debate.

11. Que los miembros de la comisión o comisiones dictaminadoras y, en su caso, los diputados autores de la iniciativa que se discuta, podrán hablar

más de dos veces aun sin haberse inscrito. Los otros miembros del Congreso registrados, sólo podrán hablar dos veces sobre el asunto, salvo acuerdo en contrario.

12. Que el dictamen, considerado para su discusión, en el orden del día de una sesión que se haya iniciado, solamente podrá regresarse a comisión, cuando sea solicitado por escrito al presidente de ese Congreso, por cuando menos tres diputados, y así lo apruebe el Pleno. Si el Congreso aprueba que un dictamen debe volver a la comisión para que lo modifique, éste deberá presentarse nuevamente dentro de las tres siguientes sesiones.

13. Que cuando el presidente lo considere conveniente, preguntará al Pleno si el asunto está o no suficientemente discutido, lo que determinará por votación mayoritaria. En el primer caso, se procederá inmediatamente a la votación; en el segundo, continuará la discusión, pero bastará que hable uno de los integrantes en pro y otro en contra, para que se pueda repetir la consulta a votación.

14. Que declarado un proyecto, suficientemente discutido en lo general o agotado el registro de oradores, se someterá a votación. Enseguida se procederá de igual forma a la discusión y votación en lo particular.

15. Que habrá tres clases de votación: nominal, económica y por cédula. La primera, empezará por el lado derecho del presidente, expresando cada diputado si su voto es a favor o en contra. El secretario tomará nota de los votos y dará a conocer el resultado de los mismos para que el presidente haga la declaración correspondiente y serán nominales, cuando se vote sobre algún dictamen sujeto a debate; cuando se requiera en alguna votación, la mayoría calificada del Congreso; y cuando lo pida así, algún diputado apoyado por otros dos, y siempre que lo acuerde el Pleno. La votación económica se hará preguntando primero por los que estén por la afirmativa y, enseguida, por los que estén en contra. El sentido del voto de los diputados lo harán levantando la mano. Los empates en las votaciones nominales o económicas se decidirán repitiéndolas, una sola vez, y si éste subsistiere, el presidente de la mesa directiva tendrá voto de calidad, el que expresará mediante cédula, y uno de los secretarios dará cuenta al Pleno del sentido de su voto. Las votaciones por cédulas tendrán lugar cuando se trate de elegir personas, y cada diputado lo hará depositando su cédula en la urna correspondiente.

16. Recogida la votación, uno de los secretarios contará las cédulas, con el objeto de verificar si su número coincide con los diputados presentes, las leerá en voz alta, una por una, a fin de que el otro secretario anote los nombres de las personas que en ellas aparezcan y se haga el recuento respectivo.

17. Después que haya sido aprobado un proyecto de ley, se formulará el decreto respectivo, mismo que deberá llevar el orden numérico por legislatura que le corresponda, el cual será enviado al Ejecutivo Estatal, con un oficio firmado por los secretarios, para su promulgación y publicación, a fin de que surta los efectos legales correspondientes.

18. Cuando el titular del Poder Ejecutivo del Estado, en uso de las facultades que le otorgan los artículos 52 y 70, fracción IX, de la Constitución Política Local, devuelva con observaciones alguna ley o decreto, pasará de nuevo a la comisión que la haya dictaminado para que emita la opinión que crea conveniente, y el nuevo dictamen se someterá a la consideración del Pleno de la legislatura, y de ser aprobado por el voto de las dos terceras partes de los diputados presentes, se remitirá nuevamente al Ejecutivo para su promulgación y publicación correspondiente.

Ahora bien, del Decreto 241, publicado en el Periódico Oficial del Estado, por el cual se reformó el artículo 52 de la Ley Orgánica del Municipio Libre del Estado de Durango, impugnado por los diputados promoventes, se advierte que el proceso legislativo se siguió de la siguiente forma:

I. Mediante escrito presentado el ocho de diciembre de dos mil ocho en la Oficialía Mayor del Congreso del Estado de Durango, los diputados Francisco Heraclio Avila Cabada, Ernesto Abel Alanís Herrera, Manuel Herrera Ruiz, Adán Soria Ramírez, Jorge Herrera Delgado, Sonia Catalina Mercado Gallegos, Marco Aurelio Rosales Saracco, Francisco Gamboa Herrera, Roberto Carmona Jáuregui, Hipólito Pasillas Ortiz, Juan Moreno Espinoza, José Gabriel Rodríguez Villa, Alma Marina Vitela Rodríguez, Fernando Ulises Adame de León, René Carreón Gómez, Rosaura Meza Sifuentes y Maribel Agujera Chaires, integrantes del Partido Revolucionario Institucional, presentaron a la Legislatura Estatal la iniciativa con proyecto de reforma al artículo 52 de la Ley Orgánica del Municipio Libre del Estado de Durango.

II. En sesión ordinaria de la Sexagésima Cuarta Legislatura del Estado de Durango, de fecha nueve de diciembre de dos mil ocho, se dio lectura a la iniciativa de reforma al artículo 52 de la Ley Orgánica del Municipio Libre del Estado de Durango; acto seguido se consultó a los autores de la iniciativa, si deseaban ampliar los fundamentos de la misma, sin que hubiera intervención alguna; y se preguntó a los diputados si debería tomarse en cuenta o no la iniciativa formulada.

Al no haber intervenciones al respecto, se sometió a votación nominal; siendo aprobada la iniciativa por diecinueve votos a favor, con siete en contra; por lo que se turnó a la Comisión de Gobernación para su estudio y dictamen.

III. En reunión de trabajo de la Comisión de Gobernación de la Sexagésima Cuarta Legislatura del Estado de Durango, celebrada el día once de diciembre de dos mil ocho, a las diez horas, se procedió al análisis de la iniciativa, iniciando con la lectura del proyecto de dictamen de la comisión por parte de la diputada Claudia Ernestina Hernández Espino, para después ser discutido y, finalmente, hechas las modificaciones y correcciones correspondientes, se tomó votación, resultando aprobado el dictamen por mayoría de tres votos a favor, por dos en contra. Asimismo, en el correspondiente dictamen, la comisión solicitó al Pleno del Congreso se dispensara la segunda lectura al mismo.

IV. En sesión ordinaria de la Legislatura del Estado, de once de diciembre de dos mil ocho, iniciada a las quince horas con treinta y cinco minutos, se abrió el registro de oradores, a favor o en contra del dictamen presentado por la Comisión de Gobernación del Congreso del Estado de Durango, relativo a la reforma del artículo 52 de la Ley Orgánica del Municipio Libre del Estado de Durango, para su discusión en lo general y en lo particular.

Terminada la exposición de las ponencias de los oradores, se sometió a votación la propuesta de modificación, propuesta por el diputado Servando Marrufo Fernández, siendo aprobada por diecinueve votos a favor y diez en contra.

A continuación, se procedió a la votación nominal del dictamen, tanto en lo general, como en lo particular, resultando aprobado por mayoría de diecinueve votos a favor, con diez en contra.

Al ser aprobado el dictamen, en lo general y en lo particular, se ordenó la expedición de la minuta de decreto, bajo el Número 241, remitiendo copia del mismo al titular del Ejecutivo del Estado para efectos de su publicación en el Periódico Oficial del Estado.

V. Finalmente, el Decreto Número 241, por el que se reformó el artículo 52 de la Ley Orgánica del Municipio Libre del Estado de Durango, fue publicado en el Periódico Oficial del Gobierno Constitucional del Estado de Durango, Número 48, tomo CCXIX, de catorce de diciembre de dos mil ocho.

En ese orden de ideas, como puede advertirse de las constancias relativas al procedimiento legislativo de reforma al artículo 52 de la Ley Orgánica del Municipio Libre del Estado de Durango, impugnado en esta vía, que obra en autos, si bien se respetó el derecho de participación de las fuerzas políticas, con representación parlamentaria en condiciones de libertad e igualdad; esto es, fueron respetados los cauces que permiten tanto a las mayorías como

a las minorías parlamentarias, expresar y defender su opinión en un contexto de deliberación pública, apegado a las reglas de integración y quórum, en el seno de la Legislatura del Estado, así como a las que regulan el objeto y desarrollo de los debates y que el procedimiento deliberativo culminó con la correcta aplicación de las reglas de votación establecidas; lo cierto es que no se respetó en su totalidad el procedimiento legal correspondiente.

En efecto, del acta de la sesión ordinaria de la Sexagésima Cuarta Legislatura del Congreso del Estado de Durango, celebrada a las quince treinta y cinco horas del once de diciembre de dos mil ocho (fojas 248 a 279 del expediente), al momento de someter a consideración de la asamblea el correspondiente dictamen de la Comisión de Gobernación, referente a la norma impugnada, no se aprecia que se haya dado la primera lectura a tal documento, en acatamiento a los artículos 136 y 137 de la Ley Orgánica del Congreso Local que imponen dicha obligación.

Bajo ese contexto, resulta imperativo determinar, si la anterior violación procedimental tiene un impacto determinante en la emisión de la norma, que pueda llevar al extremo de declarar su invalidez total.

Al efecto, este tribunal ha sustentado el criterio de que para evaluar el potencial invalidatorio de las irregularidades cometidas en el procedimiento de creación de leyes, deben analizarse dos aspectos relevantes, a saber:

1. Si se cumplió con el principio de economía procesal que apunta a la necesidad de no reponer innecesariamente etapas procedimentales cuando ello no redundaría en un cambio sustancial de la voluntad parlamentaria expresada y, por tanto, a no otorgar efecto invalidatorio a todas y cada una de las irregularidades procedimentales identificables en un caso concreto; y,

2. Si se cumplió con el principio de equidad en la deliberación parlamentaria, que apunta, por el contrario, a la necesidad de no considerar automáticamente irrelevantes todas las infracciones procedimentales producidas en una tramitación parlamentaria que culmina con la aprobación de una norma mediante una votación que respeta las previsiones legales al respecto.

Los anteriores estándares han sido establecidos por este Tribunal Pleno en el criterio aislado identificado con el número P. XLIX/2008, cuyo tenor es el siguiente:

**"FORMALIDADES DEL PROCEDIMIENTO LEGISLATIVO. PRINCIPIOS QUE RIGEN EL EJERCICIO DE LA EVALUACIÓN DE SU POTENCIAL INVALIDATORIO.**—Cuando en una acción de inconstitucionalidad se analicen los conceptos de invalidez relativos a violaciones a las formalidades del procedimiento legislativo, dicho estudio debe partir de la consideración

de las premisas básicas en las que se asienta la democracia liberal representativa como modelo de Estado, que es precisamente el acogido por la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos en sus artículos 39, 40 y 41. A partir de ahí, debe vigilarse el cumplimiento de dos principios en el ejercicio de la evaluación del potencial invalidatorio de dichas irregularidades procedimentales: el de economía procesal, que apunta a la necesidad de no reponer innecesariamente etapas procedimentales cuando ello no redundaría en un cambio sustancial de la voluntad parlamentaria expresada y, por tanto, a no otorgar efecto invalidatorio a todas y cada una de las irregularidades procedimentales identificables en un caso concreto, y el de equidad en la deliberación parlamentaria, que apunta, por el contrario, a la necesidad de no considerar automáticamente irrelevantes todas las infracciones procedimentales producidas en una tramitación parlamentaria que culmina con la aprobación de una norma mediante una votación que respeta las previsiones legales al respecto."

De acuerdo con lo anterior, la irregularidad detectada en el procedimiento legislativo de la norma impugnada, consistente en la ausencia de la primera lectura del dictamen emitido por la Comisión de Gobernación, no se estima trascendente para dar lugar a la invalidez de aquélla.

En efecto, de la narración del proceso legislativo antes descrito, puede apreciarse que se cumplió con el principio de deliberación parlamentaria, puesto que contó con un trabajo legislativo previo al interior de la Comisión de Gobernación, ya que fue estudiada, analizada, discutida y dictaminada, por lo que puede concluirse que esta etapa fue apegada a lo establecido tanto en la Constitución Política del Estado Libre y Soberano de Durango, como en la Ley Orgánica del Congreso del mismo Estado, vigente en la época; así también, al seno del Pleno legislativo, el dictamen presentado fue objeto de un amplio debate, en el cual participaron las diferentes fuerzas políticas representadas en el Congreso del Estado de Durango, quienes opinaron en pro y en contra del dictamen y posteriormente votado y aprobado por una mayoría suficiente para ello, todo esto, en apego a la referida legislación y con conocimiento pleno del tema debatido.

En este sentido, y precisamente, en apego al principio de economía procesal que refiere el precedente de este Pleno que sirve de sustento, no se advierte en el caso concreto, la necesidad de que a través de esta ejecutoria se determine reponer la etapa procesal que se identificó como irregular en la expedición de la norma impugnada, puesto que imponer al Congreso Local a través de esta ejecutoria que lleve a cabo la primera lectura del dictamen correspondiente, en nada originaría un cambio sustancial en la voluntad parlamentaria expresada por una mayoría suficientemente amplia en su aprobación (19 votos a favor, 10 en contra), por lo que no se está en el caso de conferir el carácter invalidatorio a la irregularidad detectada.

Sirve de apoyo a lo anterior, en cuanto al criterio medular que contiene, el criterio de este Tribunal Pleno, identificado con el número P./J. 94/2001, del contenido siguiente:

"VIOLACIONES DE CARÁCTER FORMAL EN EL PROCESO LEGISLATIVO. SON IRRELEVANTES SI NO TRASCIENDEN DE MANERA FUNDAMENTAL A LA NORMA.—Dentro del procedimiento legislativo pueden darse violaciones de carácter formal que trascienden de manera fundamental a la norma misma, de tal manera que provoquen su invalidez o inconstitucionalidad y violaciones de la misma naturaleza que no trascienden al contenido mismo de la norma y, por ende, no afectan su validez. Lo primero sucede, por ejemplo, cuando una norma se aprueba sin el quórum necesario o sin el número de votos requeridos por la ley, en cuyo caso la violación formal trascendería de modo fundamental, provocando su invalidez. En cambio cuando, por ejemplo, las comisiones no siguieron el trámite para el estudio de las iniciativas, no se hayan remitido los debates que la hubieran provocado, o la iniciativa no fue dictaminada por la comisión a la que le correspondía su estudio, sino por otra, ello carece de relevancia jurídica si se cumple con el fin último buscado por la iniciativa, esto es, que haya sido aprobada por el Pleno del órgano legislativo y publicada oficialmente. En este supuesto los vicios cometidos no trascienden de modo fundamental a la norma con la que culminó el procedimiento legislativo, pues este tipo de requisitos tiende a facilitar el análisis, discusión y aprobación de los proyectos de ley por el Pleno del Congreso, por lo que si éste aprueba la ley, cumpliéndose con las formalidades trascendentes para ello, su determinación no podrá verse alterada por irregularidades de carácter secundario."

De igual forma resulta aplicable el criterio aislado identificado con el número P. LI/2008, emitido igualmente por este Pleno, cuyo tenor es:

"PROCEDIMIENTO LEGISLATIVO EN EL QUE SE APROBÓ LA REFORMA AL ARTÍCULO 17, PÁRRAFOS PRIMERO Y TERCERO, FRACCIÓN I, DE LA CONSTITUCIÓN POLÍTICA DEL ESTADO DE AGUASCALIENTES. LAS VIOLACIONES PROCEDIMENTALES ADVERTIDAS NO TIENEN UN IMPACTO INVALIDANTE DE AQUÉLLA.—De la evaluación global del procedimiento legislativo que condujo a la aprobación de la reforma al artículo 17 de la Constitución Política del Estado de Aguascalientes, publicada en el Periódico Oficial de la entidad el 21 de marzo de 2005, no se evidencian violaciones procedimentales con un impacto que pueda estimarse invalidante de aquélla. Lo anterior es así, porque la Cámara Estatal planteó explícita y públicamente la modulación de ciertos requisitos procedimentales en aras de la urgencia en la tramitación de la reforma, incluso adoptó la decisión de dispensar el seguimiento de ciertos trámites, y actuó en definitiva impulsada por la necesidad de entrar cuanto antes a la discusión de fondo, a nivel plenario, de la reforma propuesta, discusión en la que las minorías

parlamentarias tuvieron plena oportunidad de expresar sus puntos de vista, incidiendo de este modo en la conformación de la voluntad parlamentaria."

En consecuencia, de una evaluación global del procedimiento que condujo a la aprobación del decreto de reforma impugnado, no se advierte la existencia de violaciones procedimentales, con un impacto invalidante sobre el decreto impugnado que altere el juego democrático del proceso legislativo y su decisión final, resultando infundado el tercer concepto de invalidez expresado por los diputados integrantes de la Sexagésima Cuarta Legislatura del Estado de Durango, promoventes de la presente acción de inconstitucionalidad, por lo que procede reconocer la validez del procedimiento legislativo correspondiente.

OCTAVO.—Analizado el tercer concepto de invalidez, relativo a las violaciones al proceso legislativo de la norma cuya invalidez se reclama, procede ahora el estudio de los argumentos expuestos por los diputados promoventes del Congreso del Estado de Durango, en sus conceptos de invalidez primero y segundo, los cuales, por cuestión de método y al tratar temas que se encuentran íntimamente relacionados, se analizarán de manera conjunta en este apartado, atendiendo al tema de los argumentos formulados.

Los promoventes en su primer concepto de invalidez aducen que el Decreto 241, por el cual se modificó el artículo 52 de la Ley Orgánica del Municipio Libre del Estado de Durango, carece de la debida fundamentación y motivación, ya que el Congreso de ese Estado actuó violentando los límites de las atribuciones que le confieren tanto la Constitución Federal como la Constitución del Estado, en razón de que para emitir una ley que afecte al Municipio, ésta debe ser en el sentido de fortalecerlo, lo cual no ocurre en el caso concreto.

Ahora bien, en relación a lo anterior, como se señaló en el considerando que antecede, el artículo 16 de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos establece el principio de legalidad, consistente en que todo acto de autoridad debe estar debidamente fundado y motivado y que, quien lo emita debe ser competente para ello.

La garantía de legalidad obliga a todas las autoridades, como en el caso de los Poderes Legislativo y Ejecutivo del Estado de Durango, a cumplir con los requisitos de fundamentación y motivación; el primero de dichos requisitos se cumple con la invocación de los preceptos legales en que se apoye la determinación adoptada, esto es, que tal precepto prevea la disposición concreta para la cual sea procedente la realización del acto; el segundo consiste en la expresión de las causas inmediatas, razones particulares o cir-

cunstancias especiales que demuestren la adecuación entre las hipótesis conferidas en las disposiciones que sirvieron de fundamento para emitir el acto concreto.

Respecto de la fundamentación y motivación de los actos formal y materialmente legislativos, este Alto Tribunal ha sostenido la tesis de jurisprudencia que a continuación se transcribe:

"Séptima Época

"Instancia: Pleno

"Fuente: *Semanario Judicial de la Federación*

"Tomo: 181-186, Primera Parte

"Página: 239

"FUNDAMENTACIÓN Y MOTIVACIÓN DE LOS ACTOS DE AUTORIDAD LEGISLATIVA.—Este Tribunal Pleno ha establecido que por fundamentación y motivación de un acto legislativo, se debe entender la circunstancia de que el Congreso que expide la ley, constitucionalmente esté facultado para ello, ya que estos requisitos, en tratándose de actos legislativos, se satisfacen cuando actúa dentro de los límites de las atribuciones que la Constitución correspondiente le confiere (fundamentación), y cuando las leyes que emite se refieren a relaciones sociales que reclaman ser jurídicamente reguladas (motivación); sin que esto implique que todas y cada una de las disposiciones que integran estos ordenamientos deben ser necesariamente materia de una motivación específica."

El Congreso del Estado de Durango, al emitir la norma cuya invalidez se reclama, fundamentó su actuar en los artículos 115, fracción I, párrafo cuarto, de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos y 55, párrafo primero, fracción XIX, de la Constitución Política del Estado Libre y Soberano de Durango, los cuales, en la parte que interesa, disponen lo siguiente:

### **Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos.**

"Artículo 115. Los Estados adoptarán, para su régimen interior, la forma de gobierno republicano, representativo, popular, teniendo como base de su división territorial y de su organización política y administrativa el Municipio Libre, conforme a las bases siguientes:

"I. Cada Municipio será gobernado por un Ayuntamiento de elección popular directa, integrado por un presidente municipal y el número de regidores y síndicos que la ley determine. La competencia que esta Consti-

tución otorga al Gobierno Municipal se ejercerá por el Ayuntamiento de manera exclusiva y no habrá autoridad intermedia alguna entre éste y el Gobierno del Estado.

"Los presidentes municipales, regidores y síndicos de los Ayuntamientos, electos popularmente por elección directa, no podrán ser reelectos para el periodo inmediato. Las personas que por elección indirecta, o por nombramiento o designación de alguna autoridad desempeñen las funciones propias de esos cargos, cualquiera que sea la denominación que se les dé, no podrán ser electas para el periodo inmediato. Todos los funcionarios antes mencionados, cuando tengan el carácter de propietarios, no podrán ser electos para el periodo inmediato con el carácter de suplentes, pero los que tengan el carácter de suplentes sí podrán ser electos para el periodo inmediato como propietarios a menos que hayan estado en ejercicio.

"Las Legislaturas Locales, por acuerdo de las dos terceras partes de sus integrantes, podrán suspender Ayuntamientos, declarar que éstos han desaparecido y suspender o revocar el mandato a alguno de sus miembros, por alguna de las causas graves que la ley local prevenga, siempre y cuando sus miembros hayan tenido oportunidad suficiente para rendir las pruebas y hacerlos (sic) alegatos que a su juicio convengan.

"Si alguno de los miembros dejare de desempeñar su cargo, será sustituido por su suplente, o se procederá según lo disponga la ley.

"En caso de declararse desaparecido un Ayuntamiento o por renuncia o falta absoluta de la mayoría de sus miembros, si conforme a la ley no procede que entren en funciones los suplentes ni que se celebren nuevas elecciones, las Legislaturas de los Estados designarán de entre los vecinos a los Concejos Municipales que concluirán los periodos respectivos; estos concejos estarán integrados por el número de miembros que determine la ley, quienes deberán cumplir los requisitos de elegibilidad establecidos para los regidores. ..."

### **Constitución Política del Estado Libre y Soberano de Durango.**

"Artículo 55. El Congreso del Estado tiene facultades para legislar en todo aquello que no esté expresamente establecido como atribución del Congreso de la Unión o alguna de sus Cámaras y además para:

"...

"XIX. Legislar en materia municipal, teniendo presente en todos los casos, el fortalecimiento del Municipio Libre como base de la organización política y administrativa del Estado. ..."

De las anteriores transcripciones se puede advertir que la Legislatura del Estado de Durango, se encuentra facultada para expedir las leyes necesarias para hacer efectivas sus facultades, así como las que no están expresamente reservadas a la Federación.

En este orden de ideas, el artículo 124 de la Carta Magna establece que las facultades que no están expresamente concedidas por la propia Constitución a los funcionarios federales, se entienden reservadas a los Estados.

"Artículo 124. Las facultades que no están expresamente concedidas por esta Constitución a los funcionarios federales, se entienden reservadas a los Estados."

Conforme a lo anterior, puede concluirse que por mandato expreso del artículo 115, fracción I, de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos, el Congreso del Estado de Durango se encuentra plenamente facultado para emitir normas legales sobre suplencia de presidentes municipales.

Respecto a la motivación de la ley controvertida, también se cumple en el presente caso, de acuerdo al contenido de la iniciativa de reforma al artículo 52 de la Ley Orgánica del Municipio Libre del Estado de Durango, toda vez que en ella se estableció que en la referida ley no existía la claridad suficiente respecto las ausencias y suplencias del presidente municipal, por lo que se propuso la iniciativa, en virtud de la necesidad de especificar claramente los supuestos en que serán cubiertas las ausencias de ese integrante del Ayuntamiento.

En lo que respecta al titular del Poder Ejecutivo del Estado de Durango, del contenido de los artículos 52 y 70, fracciones I y II, de la Constitución Política del Estado Libre y Soberano de Durango, se desprende que las leyes o decretos aprobados por el Congreso de esa entidad, le serán remitidas para su promulgación y publicación, pudiendo formular observaciones.

El texto de los citados artículos 52 y 70, fracciones I y II, de la Constitución Política del Estado Libre y Soberano de Durango, es el siguiente:

"Artículo 52. Las leyes o decretos aprobados por el Congreso se remitirán al Ejecutivo para su promulgación y publicación. El gobernador del Estado dentro de los 10 días siguientes al recibo de las leyes o decretos podrá

formular observaciones. En caso de hacerlas las remitirá al Congreso donde serán de nuevo discutidos en las partes relativas, previo estudio y dictamen de las comisiones, y si fueren confirmados en su forma primitiva por las dos terceras partes de los diputados presentes, volverán al Ejecutivo para su inmediata promulgación y publicación."

"Artículo 70. Son facultades y obligaciones del gobernador:

"I. Publicar en su caso, cumplir y hacer cumplir las leyes federales que no menoscaben la soberanía del Estado;

"II. Promulgar, publicar y ejecutar las leyes y decretos que expida el Congreso del Estado, reglamentando su observancia en la esfera administrativa."

Por lo antes expuesto, es de concluirse que tanto el Poder Legislativo como el Ejecutivo, ambos del Estado de Durango, al momento de expedir el Decreto 241, por el que se reformó el artículo 52 de la Ley Orgánica del Municipio Libre del Estado de Durango, fundamentaron y motivaron su actuar; por ende, resultan infundados los argumentos aducidos por los promoventes de la presente acción de inconstitucionalidad.

Sin que sea óbice a lo anterior, lo expuesto por los promoventes en su primer concepto de invalidez, en el sentido de que en las consideraciones del decreto impugnado, se pretende asignar al secretario del Ayuntamiento la atribución de suplir al presidente municipal en las ausencias temporales no mayores a quince días, por estimar que no es congruente con el texto de la reforma del citado artículo 52 de la Ley Orgánica del Municipio Libre del Estado de Durango.

Efectivamente, los considerandos del Decreto Número 241, publicado en el Periódico Oficial del Gobierno Constitucional del Estado de Durango, Número 48, tomo CCXIX, de catorce de diciembre de dos mil ocho, a páginas 18 y 19, establecen lo siguiente:

"Considerandos: Primero. La administración pública municipal, es compleja, continua y permanente y realiza diversos programas, acciones y actividades en la estructura política, jurídica y administrativa, para dar respuesta a las demandas sociales; por lo tanto, requiere ser más eficiente, eficaz, competitiva, sistemática y organizada. El órgano superior de gobierno es el Ayuntamiento, quien cuenta con dependencias y entidades para dar cumplimiento a las obligaciones y atribuciones que le señalan tanto la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos, la Constitución Política del Estado

Libre y Soberano de Durango y la Ley Orgánica del Municipio Libre del Estado de Durango, el bando de policía y gobierno y los reglamentos; así, encontramos que la administración pública municipal se integra por una administración centralizada y la descentralizada o paramunicipal; además, la propia ley orgánica establece que para el estudio, planeación y despacho de los diversos asuntos de la administración municipal, el Ayuntamiento se auxiliará por lo menos de un secretario y un tesorero, y que de conformidad con las características socioeconómicas del Municipio, de su propia capacidad económica y de los requerimientos de las comunidad (sic), los Ayuntamientos establecerán la estructura organizacional de sus unidades administrativas."

No obstante lo anterior, la acción de inconstitucionalidad como juicio constitucional, no procede respecto de situaciones o consideraciones que no sean materia propiamente de la ley, cuya invalidez se pretende.

El artículo 105, fracción II, de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos establece 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:

"...

"II. De las acciones de inconstitucionalidad que tengan por objeto plantear la posible contradicción entre una norma de carácter general y esta Constitución."

Así, al señalar los promoventes la contradicción entre los considerandos que dieron origen a la reforma del artículo 52 de la Ley Orgánica del Municipio Libre del Estado de Durango, y esa misma norma, exponen un planteamiento que escapa a los supuestos de procedencia de la acción de inconstitucionalidad, toda vez que los mencionados considerandos son los motivos que expresó la legislatura para justificar la expedición de la norma, sin que ello mismo signifique que forman parte del precepto normativo en sí.

Resulta aplicable la tesis de jurisprudencia siguiente:

"No. Registro: 194,283

"Jurisprudencia

"Materia(s): Constitucional

"Novena Época

"Instancia: Pleno

"Fuente: *Semanario Judicial de la Federación y su Gaceta*

"IX, abril de 1999

"Tesis: P./J. 22/99

"Página: 257

"ACCIÓN DE INCONSTITUCIONALIDAD. SÓLO PROCEDE CONTRA NORMAS GENERALES QUE TENGAN EL CARÁCTER DE LEYES O DE TRATADOS INTERNACIONALES.—Del análisis y la interpretación de la fracción II del artículo 105 de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos, se advierte que: a) Si las acciones de inconstitucionalidad tienen por objeto plantear la posible contradicción entre una norma de carácter general y la Constitución, entonces sólo son procedentes contra normas de carácter general; b) En el propio precepto se habla sólo de leyes y tratados internacionales entendidos como normas de carácter general. Consecuentemente, las acciones de inconstitucionalidad proceden contra normas de carácter general, pero no contra cualquiera de éstas, sino sólo contra aquellas que tengan el carácter de leyes, o bien, de tratados internacionales. En iguales términos, la Ley Reglamentaria de las Fracciones I y II del Artículo 105 Constitucional, tratándose de acciones de inconstitucionalidad, se refiere únicamente a normas generales, leyes y tratados internacionales; por lo tanto, también debe concluirse que prevé la procedencia de las acciones de inconstitucionalidad exclusivamente en contra de esas normas. La intención del Constituyente Permanente, al establecer las acciones de inconstitucionalidad, fue la de instituir un procedimiento mediante el cual se pudiera confrontar una norma de carácter general con la Constitución y que la sentencia que se dictara tuviera efectos generales, a diferencia de lo que sucede con el juicio de amparo, en el que la sentencia sólo tiene efectos para las partes. No puede aceptarse su procedencia contra normas diversas, ya que en tales casos, por la propia naturaleza del acto combatido, la sentencia no tiene efectos generales, sino relativos. Por ello, de conformidad con lo dispuesto en los artículos 59 y 19, fracción VIII, de la Ley Reglamentaria de las Fracciones I y II del Artículo 105 de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos, en relación con el artículo 1o. de la misma ley y con la fracción II del artículo 105 constitucional, las acciones de inconstitucionalidad sólo son procedentes contra normas de carácter general, es decir leyes o tratados, y son improcedentes en contra de actos que no tengan tal carácter."

En otro aspecto, los diputados del Congreso de Durango promoventes, en sus conceptos de invalidez marcados en su escrito de demanda como primero y segundo, señalan que no se determina la facultad que posee el Congreso Estatal para subrogarse la atribución de designar presidente municipal provisional o sustituto, ya que carece de facultades para ello, toda vez que sólo puede legislar en materia municipal con la obligación de que sea en

el sentido de fortalecer al Municipio como base de la organización política y administrativa del Estado, lo cual en el caso no acontece.

Además, que la anterior redacción del artículo 52 de la Ley Orgánica del Municipio Libre del Estado de Durango establecía los supuestos para atender las ausencias temporales o definitivas del presidente municipal, siendo el Ayuntamiento, quien debía designar a uno de los regidores que lo integraban como sustituto, garantizando la autonomía del propio Ayuntamiento, en su integración.

Como una cuestión previa, es oportuno establecer que este Alto Tribunal, en cuanto a las leyes estatales de carácter municipal, señaló en las controversias constitucionales 12/2001 y 14/2001, promovidas por los Municipios de Tulancingo de Bravo y Pachuca de Soto, Estado de Hidalgo, y resueltas el siete de julio de dos mil cinco, por unanimidad de diez votos, que la reforma al artículo 115, fracción II, de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos, publicada en el Diario Oficial de la Federación el veintitrés de diciembre de mil novecientos noventa y nueve, al sustituir el término "**bases normativas**" por el de "**leyes en materia municipal**", atendió al propósito del Órgano Reformador, en cuanto ampliar el ámbito competencial de los Municipios y delimitar el objeto de las leyes estatales en materia municipal, con la finalidad de fortalecer la capacidad reglamentaria de los Ayuntamientos; por lo cual, las leyes estatales en materia municipal derivadas del artículo 115, fracción II, inciso a), de la Constitución Federal, esto es, "**las bases generales de la administración pública municipal**", comprenden las normas que regulan, entre otros aspectos generales, funciones esenciales de los órganos municipales previstos en la Ley Fundamental, como las que corresponden al Ayuntamiento, al presidente municipal, a los regidores y síndicos, en la medida en que no interfieran con las cuestiones específicas de cada Municipio, así como las indispensables para el funcionamiento regular del Municipio, del Ayuntamiento como su órgano de gobierno y de su administración pública; las relativas al procedimiento administrativo, conforme a los principios que se enuncian en los cinco incisos de la fracción II del artículo 115 constitucional, incluidos en la reforma, entre las que destacan las relativas a los principios generales sobre la regulación de los aspectos generales de las funciones y los servicios públicos municipales que requieren uniformidad, para efectos de la posible convivencia y orden entre los Municipios de un mismo Estado.

Los principales puntos de la reforma efectuada el veintitrés de diciembre de mil novecientos noventa y nueve, al artículo 115 de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos, aumentaron las atribuciones de los Municipios, con lo cual se consolidó su ámbito de gobierno.

Asimismo, se amplió su esfera de atribuciones facultándolos para emitir una nueva categoría de reglamentos, que les permitan fungir con su nuevo carácter, correspondiéndole normar lo relativo a la organización y funcionamiento interno del Municipio en lo referente a cuestiones específicas que le corresponden, condicionado a que tales reglamentos acaten el contenido de las leyes tanto federales como estatales en materia municipal.

A mayor abundamiento, se establecieron límites a los órganos legislativos estatales en su producción normativa respecto de los Municipios, y ahora el Ayuntamiento goza de un ámbito más amplio de reglamentación avalado constitucionalmente, pudiendo decidir sobre particularidades de su organización, materias exclusivas de su competencia y cuestiones de policía y gobierno, con el propósito de ajustarlas a su propio entorno.

Así las cosas, cuando en la reforma expresamente se señaló: "*Los Ayuntamientos tendrán facultades para aprobar de acuerdo con las leyes en materia municipal que deberán expedir las Legislaturas de los Estados ...*" estableció la delimitación competencial según la cual la ley estatal tiene permitido lo específicamente indicado en los incisos correspondientes a la fracción II del multicitado artículo 115 constitucional, a saber:

- Bandos de policía y gobierno;
- Reglamentos (organizar la administración pública y municipal);
- Circulares (organizar la administración pública y municipal); y,
- Disposiciones administrativas de observancia general dentro de sus respectivas jurisdicciones, con el objeto de organizar la administración pública municipal, regular las materias, procedimientos, funciones y servicios públicos de su competencia y asegurar la participación ciudadana y vecinal.

Con lo anterior se logra que el ámbito municipal y el ámbito estatal no se contrapongan, que guarden una relación de concordancia y complementación, porque el Municipio forma parte de la entidad federativa.

Es así como lo establece el artículo 115 constitucional, la ley estatal sólo establece bases generales que los Municipios deben respetar, y éstos a su vez, en lo particular, están facultados para establecer las demás cuestiones que requieran para su eficaz organización y gobierno.

El origen de esta categoría de reglamentos es ante todo constitucional, y su contenido material no puede contradecir a la ley estatal en materia muni-

cipal, ambas reglamentadas por la fracción II del artículo 115 constitucional. Es por demás decir que es posible que contengan disposiciones que permitan a cada Municipio adoptar una variedad de formas para regular su vida interna, organización administrativa y competencias constitucionales exclusivas, con atención de sus características sociales, económicas, biogeográficas, poblacionales, urbanísticas y demás.

De tal modo, se logra un equilibrio competencial, en el que cada cual tiene sus facultades perfectamente delimitadas, constitucionalmente hablando. Al Estado le corresponde sentar las bases generales y a cada Municipio le corresponde dictar sus normas específicas, sin contradecir a las anteriores. Esto es, opera una delimitación competencial que se traduce en que la ley estatal tiene un contenido acotado y el Municipio ilimitado.

El Municipio está facultado para crear normas jurídicas en razón de su asignación competencial propia, en relación con otros órdenes jurídicos, y sujeto al orden jurídico nacional, debiendo respetar el reparto de facultades previsto en la Constitución Federal y Estatal que en su caso corresponda, lo que no puede traducirse en un menoscabo de su radio de acción que le otorga nuestra Constitución Federal, en el que no pueden intervenir directamente el Estado como tal, salvo en el caso único de suplencia, caso previsto en la fracción II, inciso e), del invocado artículo constitucional, esto es, ante la ausencia de normas reglamentarias expedidas por el Ayuntamiento, lo anterior, bajo la condición de inconstitucionalidad por incompetencia del órgano que legisle en tales materias.

A esta facultad supletoria se le considera una de las piedras angulares en la materialización de las normas reglamentarias municipales, que se separan de las estatales. Su importancia es en razón de que reconoce indirectamente la entidad jurídica de la facultad reglamentaria municipal al prever la existencia de normas que, en su ausencia, eviten una laguna jurídica en los Municipios, teniéndose que tales disposiciones serán de eficacia temporal hasta que cada Municipio emita sus normas al respecto.

Este novedoso sistema de supletoriedad, ratifica que es facultad del Municipio emitir sus reglamentos de contenido material propio; los que por sí o por razón diversa no existieran o dejasen de observarse, la aplicación de las normas estatales será temporal, hasta que el Municipio determine sus disposiciones relativas.

El Municipio tiene un orden jurídico propio, en razón de que él mismo ejercita asignaciones de competencia propias, esto es así, porque la propia Constitución Federal faculta al Municipio Libre como un ámbito de

gobierno, atribuyéndole facultades normativas de carácter exclusivo y forma determinada, de donde deriva como orden jurídico parcial del Estado mexicano. Al estar sujeto al orden nacional, debe respetar la Constitución Federal, tratados internacionales, leyes federales, Constituciones y leyes locales.

Así, las leyes expedidas por los Estados dentro de sus atribuciones, se pueden clasificar de la siguiente forma:

- Normas que derivan del contenido de la Constitución Federal, las cuales son las que encuentran la fuente de su ejercicio y sus límites en la propia Constitución Federal, verbigracia: Las que establecen las causas graves para la desaparición de los Ayuntamientos y la suspensión o revocación de alguno de los integrantes del Cabildo; las normas de elección de los miembros del Ayuntamiento; las normas relativas a la aprobación de Ley de Ingresos así como las contribuciones municipales.

- Normas derivadas del artículo 124 de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos, las cuales emiten las Legislaturas Estatales, y en las cuales, éstas pueden conceder a los Municipios facultades o recursos distintos a los que expresamente les otorga la Constitución Federal o ampliar el ámbito de los mismos.

- Leyes en materia municipal, son aquellas cuya denominación y fuente provienen específicamente de la fracción II del artículo 115 constitucional, y cuyo objeto se encuentra limitado a las bases generales de la administración pública municipal y del procedimiento administrativo, incluyendo los medios de impugnación y los órganos para dirimir dichas controversias.

Como se ve, primordialmente comprenden el establecimiento de una serie de normas esenciales, relacionadas con la estructura del Ayuntamiento y de sus elementos, los derechos y obligaciones de sus habitantes, los aspectos esenciales de funcionamiento de la administración pública municipal vinculados con la transparencia en el ejercicio de gobierno, los procedimientos de creación normativa del Ayuntamiento, los aspectos que requieren ser uniformes respecto de las funciones y los servicios públicos municipales.

En consecuencia, de manera enunciativa mas no limitativa, pueden señalarse como bases generales de la administración pública municipal, las siguientes:

- La regulación de las funciones esenciales de los órganos municipales establecidos en la Constitución Federal, es decir, del Ayuntamiento, del presidente municipal, de los síndicos y de los regidores, en la medida en que no interfieran con las cuestiones específicas de cada Municipio. Lo anterior,

sin perjuicio de que cada Ayuntamiento pueda, a través de su facultad reglamentaria, establecer nuevas facultades y funciones a estos órganos, que le impriman un carácter individual a cada Municipio.

- La regulación de las funciones esenciales de los órganos municipales, cuya existencia es indispensable para el desenvolvimiento regular y transparente de la administración pública municipal, esto es, del secretario del Municipio y del órgano encargado de la Tesorería Municipal.

- Las normas que regulen la población del Municipio en cuanto a su identidad, pertenencia, derechos y obligaciones básicas (por ejemplo: quiénes tienen la calidad de habitante o residente de un Municipio, cómo se pierde la residencia, qué derechos otorga la vecindad, la clasificación de núcleos de población en ciudades, pueblos, villas, comunidades, rancherías, etcétera).

- La denominación de las autoridades auxiliares del Ayuntamiento.

- Las normas relativas a la representación jurídica de los Ayuntamientos.

- Las normas que establezcan la forma de creación de los reglamentos, bandos y demás disposiciones generales de orden municipal y su publicidad.

- Las normas que establezcan mecanismos para evitar el indebido ejercicio del gobierno por parte de los munícipes.

- Las normas que regulen la obligación de llevar un inventario de los bienes municipales.

- Las normas que establezcan los principios generales en cuanto a la participación ciudadana y vecinal, respetando que corresponde al "**Ayuntamiento decidir, a través de disposiciones reglamentarias, formas y procedimientos de participación ciudadana y vecinal**", según se aclara en el multirreferido dictamen.

- El periodo de duración del Gobierno Municipal y su fecha y formalidades de instalación, así como las normas que determinan las formalidades de entrega y recepción de los Ayuntamientos entrante y saliente.

- El régimen de licencias, permisos e impedimentos de los funcionarios del Ayuntamiento.

- Las formalidades esenciales de acuerdo con las cuales deben llevarse a cabo las sesiones del Cabildo.

- La rendición de informes periódicos por parte de los munícipes al Cabildo.
- El establecimiento de reglas en materia de formulación del presupuesto de egresos que faciliten la respectiva fiscalización o los supuestos relativos a la falta de aprobación por el Ayuntamiento de dicho presupuesto en tiempo.
- Sanciones y medidas de seguridad.
- Las normas que se refieren al procedimiento administrativo.
- Las normas relativas a la transparencia y al acceso a la información gubernamental.
- La regulación de los aspectos de las funciones y los servicios públicos municipales que requieren uniformidad, para efectos de la posible convivencia y orden entre los Municipios de un mismo Estado, etcétera.

Igualmente, existen facultades que la Constitución, a partir de las reformas de mil novecientos noventa y nueve, otorga al Municipio, en las cuales se requieren la aprobación de una mayoría calificada de parte de los miembros del Ayuntamiento, es decir, de las dos terceras partes. Como ejemplo de lo anterior, se tiene la facultad del Ayuntamiento de dictar resoluciones que afecten el patrimonio municipal, igualmente se requiere el acuerdo de dos terceras partes para celebrar actos o convenios que comprometan al Municipio por un plazo mayor al periodo del Ayuntamiento. De la misma manera se establece como imperativo esa mayoría calificada para que el Ayuntamiento pueda solicitar al Gobierno Estatal que asuma una función o servicio municipal.

A falta de reglamentación por parte del Municipio, de alguna de las cuestiones aplicables en el ámbito de sus facultades, el inciso e) de la fracción II del artículo 115 de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos establece de manera textual lo siguiente:

"... e) Las disposiciones aplicables en aquellos Municipios que no cuenten con los bandos o reglamentos correspondientes."

Así, el Órgano Reformador de mil novecientos noventa y nueve estableció que las Legislaturas Estatales expedirán normas aplicables a los Municipios que no cuenten con los reglamentos correspondientes, es decir, la norma que emite el Legislativo para suplir en estos casos, la falta de reglamen-

tos básicos y esenciales de los Municipios será de aplicación temporal, hasta en tanto el Municipio de que se trate, emita sus propios reglamentos; la aplicación de esas normas será únicamente supletoria en los Municipios que no cuenten con la reglamentación correspondiente.

De tal modo, el Municipio puede reivindicar para sí, la facultad de regular en aquellas materias en las que ya lo hizo el Estado de manera subsidiaria, y cuando esto acontezca, deberá dejarse de aplicar inmediatamente la normativa estatal.

De esta manera se evitan lagunas normativas en el ámbito del Gobierno Municipal, pues la legislación emitida con detalle por las Legislaturas Estatales, por virtud de esta autorización constitucional, impide la paralización de las funciones de los Ayuntamientos pequeños o insuficientemente regulados, lo cual podría ocurrir ante la ausencia de un marco normativo.

Así las cosas, el artículo 115 de la Constitución Federal justifica que las legislaturas expidan disposiciones que rijan detalladamente la vida municipal, siempre y cuando tengan un carácter supletorio y temporal, cuya vigencia esté supeditada a la emisión de las normas reglamentarias que emita el Ayuntamiento en cuestión.

Es de concluirse que el objetivo de este tipo de leyes es evitar un vacío legal ante la ausencia de la norma reglamentaria respectiva, permitiendo que el Ayuntamiento aplique de manera supletoria la legislación local de acuerdo con su propia realidad.

Ahora bien, los reglamentos, circulares y disposiciones emitidos por los diversos Ayuntamientos deben poseer las siguientes características:

- Debe estar compuesto por normas generales, abstractas e impersonales.
- No son ordenamientos rígidos, ya que pueden ser modificados o derogados por el propio Ayuntamiento que los expidió.

Dichos reglamentos municipales no pueden contrariar a la Constitución General ni a las estatales, así como tampoco a leyes locales o federales y deben versar sobre materias, funciones o servicios que les correspondan regular a los Municipios.

De lo anterior se desprende que los Ayuntamientos pueden expedir dos tipos de normas reglamentarias:

1) El reglamento tradicional de detalle de las normas, el cual es muy similar a los reglamentos derivados de la fracción I del artículo 89 de la Constitución Federal y de los expedidos por los gobernadores de los Estados, en los cuales, la extensión normativa y su capacidad de innovación se encuentra limitada, puesto que el principio de subordinación jerárquica exige que el reglamento esté precedido por una ley, cuyas disposiciones desarrolle, complemente o pormenore.

2) Los reglamentos derivados de la fracción II del artículo 115 de la Constitución, como bandos de policía y gobierno, reglamentos, circulares, y disposiciones administrativas, etcétera, los cuales poseen una mayor extensión normativa, y en donde los Municipios pueden regular más ampliamente aquellos aspectos específicos de la vida municipal en el ámbito de sus competencias.

Cabe destacar que el ejercicio de la facultad reglamentaria del Municipio no es obligatoria, mientras que la Constitución Federal sí contempla como una obligación para las Legislaturas Estatales, la expedición de normas detalladas que actúen de manera supletoria y temporal en aquellos Municipios que no cuenten con dichos ordenamientos.

Para que la administración pública del Municipio trabaje de manera adecuada, es menester que éste expida los reglamentos relativos a los siguientes rubros: estructura administrativa, administración pública centralizada y paramunicipal, contraloría, servicios y funciones públicas.

Asimismo, hay actividades desarrolladas por los particulares que es obligación de cada uno de los Municipios regular dentro de los diferentes bandos y reglamentos, como son los establecimientos mercantiles, actividades culturales, espectáculos, etcétera.

Por otra parte, del Texto Constitucional se desprende que los Municipios tienen la facultad de expedir circulares y disposiciones administrativas de observancia general, los cuales les sirven para llevar en detalle y a la práctica las disposiciones generales de los reglamentos, por ejemplo, se pueden regular los horarios de las oficinas municipales, etcétera.

En ese orden de ideas, esta Suprema Corte de Justicia de la Nación concluyó que los Municipios tendrán que respetar el contenido de esas bases generales al dictar sus reglamentos, pues lo establecido en ellas les resulta plenamente obligatorio, por prever un marco que da uniformidad a los Municipios de un Estado en aspectos fundamentales, sin que la facultad legislativa del Estado en materia municipal, implique la intervención en las cuestiones

específicas de cada Municipio en lo particular, ya que esos temas se encuentran reservados a este último.

Lo anterior ha sido recogido en las tesis de jurisprudencia siguientes:

"No. Registro: 176,949

"Jurisprudencia

"Materia(s): Constitucional

"Novena Época

"Instancia: Pleno

"Fuente: *Semanario Judicial de la Federación y su Gaceta*

"XXII, octubre de 2005

"Tesis: P./J. 129/2005

"Página: 2067

"LEYES ESTATALES EN MATERIA MUNICIPAL. OBJETIVO Y ALCANCES DE LAS BASES GENERALES DE LA ADMINISTRACIÓN PÚBLICA MUNICIPAL.—La reforma al artículo 115, fracción II, de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos, publicada en el Diario Oficial de la Federación el veintitrés de diciembre de mil novecientos noventa y nueve, substituyó el concepto de 'bases normativas' utilizado en el texto anterior, por el de 'leyes en materia municipal', modificación terminológica que atendió al propósito del Órgano Reformador de ampliar el ámbito competencial de los Municipios y delimitar el objeto de las leyes estatales en materia municipal, a fin de potenciar la capacidad reglamentaria de los Ayuntamientos. En consecuencia, las leyes estatales en materia municipal derivadas del artículo 115, fracción II, inciso a), de la Constitución Federal, esto es, 'las bases generales de la administración pública municipal' sustancialmente comprenden las normas que regulan, entre otros aspectos generales, las funciones esenciales de los órganos municipales previstos en la Ley Fundamental, como las que corresponden al Ayuntamiento, al presidente municipal, a los regidores y síndicos, en la medida en que no interfieran con las cuestiones específicas de cada Municipio, así como las indispensables para el funcionamiento regular del Municipio, del Ayuntamiento como su órgano de gobierno y de su administración pública; las relativas al procedimiento administrativo, conforme a los principios que se enuncian en los cinco incisos de la fracción II del artículo 115 constitucional, incluidos en la reforma, entre las que se pueden mencionar, enunciativamente, las normas que regulen la población de los Municipios en cuanto a su entidad, pertenencia, derechos y obligaciones básicas; las relativas a la representación jurídica de los Ayuntamientos; las que establezcan las formas de creación de los reglamentos, bandos y demás disposiciones generales de orden municipal y su publicidad; las que prevean mecanismos para evitar el indebido ejercicio del gobierno por parte de los

munícipes; las que establezcan los principios generales en cuanto a la participación ciudadana y vecinal; el periodo de duración del gobierno y su fecha y formalidades de instalación, entrega y recepción; la rendición de informes por parte del Cabildo; la regulación de los aspectos generales de las funciones y los servicios públicos municipales que requieren uniformidad, para efectos de la posible convivencia y orden entre los Municipios de un mismo Estado, entre otras. En ese tenor, se concluye que los Municipios tendrán que respetar el contenido de esas bases generales al dictar sus reglamentos, pues lo establecido en ellas les resulta plenamente obligatorio por prever un marco que da uniformidad a los Municipios de un Estado en aspectos fundamentales, el cual debe entenderse como el caudal normativo indispensable que asegure el funcionamiento del Municipio, sin que esa facultad legislativa del Estado para regular la materia municipal le otorgue intervención en las cuestiones específicas de cada Municipio, toda vez que ello le está constitucionalmente reservado a este último."

"No. Registro: 176,953

"Jurisprudencia

"Materia(s): Constitucional

"Novena Época

"Instancia: Pleno

"Fuente: *Semanario Judicial de la Federación y su Gaceta*

"XXII, octubre de 2005

"Tesis: P./J. 127/2005

"Página: 2063

"LEYES ESTATALES EN MATERIA MUNICIPAL. DEBEN DETERMINAR LAS NORMAS QUE CONSTITUYEN BASES GENERALES DE LA ADMINISTRACIÓN PÚBLICA MUNICIPAL Y LAS DE APLICACIÓN SUPLETORIA.—El artículo 115, fracción II, incisos a) y e), de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos otorga a las Legislaturas Estatales dos atribuciones en materia municipal: la primera consiste en emitir las bases generales necesarias para conferir una homogeneidad básica al Gobierno Municipal, que establezcan los lineamientos esenciales de los cuales no puede apartarse en el ejercicio de sus competencias constitucionales; y la segunda, relativa a la emisión de disposiciones de detalle sobre esa misma materia aplicables solamente en los Municipios que no cuenten con reglamentación pormenorizada propia, con la peculiaridad de que en el momento en que éstos emitan sus propios reglamentos, las disposiciones supletorias del Congreso resultarán automáticamente inaplicables. De ahí que si el legislador estatal emitió una ley orgánica municipal en la que no distingue cuáles son las bases generales y cuáles las normas de aplicación supletoria por ausencia de reglamento municipal, resulta evidente que la autonomía jurídica del Municipio queda

afectada, pues le es imposible distinguir cuáles normas le son imperativas por constituir bases generales, cuya reglamentación es competencia del Estado, y cuáles le resultan de aplicación supletoria. Por lo tanto, corresponde al Congreso Estatal, a través de la emisión de un acto legislativo, hacer esa clasificación y desempeñar su función legislativa a cabalidad, pues precisamente, en respeto al régimen federalista que rige al Estado mexicano, el Constituyente Permanente estableció que fueran las Legislaturas de los Estados las que previeran las reglas a que se refiere el precepto constitucional mencionado. En ese orden de ideas, no es atribución de la Suprema Corte de Justicia de la Nación sustituirse en el papel de la Legislatura Estatal y clasificar cada una de las normas que se contienen en el cuerpo normativo impugnado, máxime que con ello corre el riesgo de darles una categoría que no necesariamente coincidiría con la que la legislatura le hubiera querido imprimir, lo que daría lugar a que este Alto Tribunal se sustituyera en el ejercicio de funciones que, de acuerdo con el artículo 115, fracción II, de la Constitución Federal, son propias y exclusivas de la Legislatura Estatal."

"No. Registro: 169,548

"Jurisprudencia

"Materia(s): Constitucional

"Novena Época

"Instancia: Pleno

"Fuente: *Semanario Judicial de la Federación y su Gaceta*

"XXVII, junio de 2008

"Tesis: P./J. 55/2008

"Página: 745

"BASES GENERALES DE LA ADMINISTRACIÓN PÚBLICA MUNICIPAL. LOS MUNICIPIOS NO PUEDEN ALTERAR SU CONTENIDO, SO PRETEXTO DE REGULAR CUESTIONES PARTICULARES.—Si bien es cierto que las bases generales de la administración pública municipal constituyen un catálogo de normas esenciales tendentes a proporcionar un marco normativo homogéneo que asegure el funcionamiento regular de los Ayuntamientos, pero sin permitir a las Legislaturas Locales intervenir en las cuestiones propias y específicas de cada Municipio, también lo es que la facultad reglamentaria municipal no es ilimitada, pues los Municipios deben respetar el contenido de dichas bases generales, ya que les resultan plenamente obligatorias en tanto que prevén un marco que les da uniformidad en aspectos fundamentales. Consecuentemente, los Municipios, vía facultad reglamentaria, no pueden alterar el contenido de las bases generales de administración, so pretexto de regular cuestiones particulares y específicas, pues hacerlo implicaría desnaturalizar su cometido y alcances, además de

que el Municipio interferiría en la esfera competencial de la Legislatura Estatal, a la que constitucionalmente se le ha encomendado la mencionada tarea homogeneizante."

Ahora bien, en atención a lo aducido por los promoventes, conviene tener presente el texto del artículo 52 de la Ley Orgánica del Municipio Libre del Estado de Durango, vigente a partir de la adición publicada en el Periódico Oficial de veintiuno de junio de dos mil nueve, especialmente en sus párrafos primero, segundo y cuarto, los cuales son del tenor literal siguiente:

(Reformado, P.O. 14 de diciembre de 2008)

"Artículo 52. En las faltas temporales por ausencia o licencia del presidente municipal que no excedan de quince días consecutivos, será cubierta por el primer regidor, o el que le siga en número. Cuando las faltas temporales sean de más de quince días consecutivos, el Congreso del Estado designará un presidente provisional que cubra la vacante. La persona sobre la que recaiga este nombramiento deberá cubrir los requisitos previstos en el artículo 108 de la Constitución Política del Estado Libre y Soberano de Durango, a excepción de la fracción IV del mismo.

"La falta definitiva del presidente municipal será cubierta por el presidente municipal suplente, en caso de impedimento legal o físico de éste, el Congreso del Estado designará un presidente sustituto, quien terminará el periodo. La persona sobre la que recaiga este nombramiento deberá (sic) cubrir los requisitos previstos en el artículo 108 de la Constitución Política del Estado Libre y Soberano de Durango, a excepción de la fracción IV del mismo.

(Adicionado, P.O. 21 de junio de 2009)

"Si asumido el cargo, un presidente municipal dejare de desempeñar su encargo sin la licencia respectiva por un plazo de cien días consecutivos, se entenderá como falta definitiva y se estará a lo dispuesto en el párrafo anterior.

"En los casos de designación en los que intervenga el Congreso del Estado, la persona que sea nombrada como presidente provisional o sustituto, deberá de recaer en aquella que sea del mismo origen partidista del que es el presidente municipal al que se suple o sustituye."

Como puede apreciarse, del contenido del artículo 52 de la Ley Orgánica del Municipio Libre del Estado de Durango, éste, en esencia, establece un régimen de suplencias de los presidentes municipales en la entidad, el que opera en atención al tipo de ausencia que acontezca, ya sea temporal o definitiva.

Así, de este régimen previsto en el precepto cuya invalidez se demanda, se pueden advertir las siguientes hipótesis:

1. Ante la falta temporal del presidente municipal, por ausencia o licencia, **que no sea mayor a quince días**, será cubierto por el primer regidor o el que le siga en número.

2. En el caso de que la ausencia temporal del presidente municipal **exceda de quince días**, pero no sea definitiva, el Congreso del Estado designará un **presidente municipal provisional** que cubra la vacante.

3. En el caso de que la falta del presidente municipal sea de carácter definitiva, ésta será cubierta por el **presidente municipal suplente**.

4. En el caso de que el presidente municipal suplente se encuentre impedido de manera legal o física, **el Congreso del Estado designará un presidente municipal sustituto**, quien terminará el periodo.

5. Las personas sobre las que recaigan los nombramientos de **presidente municipal provisional o presidente municipal sustituto**, deberán cubrir los requisitos que la propia Constitución Política del Estado Libre y Soberano de Durango prevé en su artículo 108, a excepción de la fracción IV.

De tal modo, el artículo 52 de la Ley Orgánica del Municipio Libre del Estado de Durango prevé tres tipos de funcionarios que, ante una eventualidad que provoque la ausencia del presidente municipal, ocuparán el cargo y desarrollarán las funciones; esto es, se prevé que en su caso, dependiendo del tipo de falta, actúe un **presidente municipal provisional, un presidente municipal suplente o en su caso un presidente municipal sustituto**.

En ese sentido, para poder establecer si la materia que se regula en el artículo 52 de la Ley Orgánica del Municipio Libre del Estado de Durango, es una atribución que compete legislar al Congreso del Estado o si se trata de una facultad que puede el Ayuntamiento regular, es menester tener presente el contenido del artículo 115, fracción I, de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos.

"Artículo 115. Los Estados adoptarán, para su régimen interior, la forma de gobierno republicano, representativo, popular, teniendo como base de su división territorial y de su organización política y administrativa el Municipio Libre, conforme a las bases siguientes:

"I. Cada Municipio será gobernado por un Ayuntamiento de elección popular directa, integrado por un presidente municipal y el número de regidores y síndicos que la ley determine. La competencia que esta Constitución otorga al Gobierno Municipal se ejercerá por el Ayuntamiento de manera exclusiva y no habrá autoridad intermedia alguna entre éste y el Gobierno del Estado.

"Los presidentes municipales, regidores y síndicos de los Ayuntamientos, electos popularmente por elección directa, no podrán ser reelectos para el periodo inmediato. Las personas que por elección indirecta, o por nombramiento o designación de alguna autoridad desempeñen las funciones propias de esos cargos, cualquiera que sea la denominación que se les dé, no podrán ser electas para el periodo inmediato. Todos los funcionarios antes mencionados, cuando tengan el carácter de propietarios, no podrán ser electos para el periodo inmediato con el carácter de suplentes, pero los que tengan el carácter de suplentes sí podrán ser electos para el periodo inmediato como propietarios a menos que hayan estado en ejercicio.

"Las Legislaturas Locales, por acuerdo de las dos terceras partes de sus integrantes, podrán suspender Ayuntamientos, declarar que éstos han desaparecido y suspender o revocar el mandato a alguno de sus miembros, por alguna de las causas graves que la ley local prevenga, siempre y cuando sus miembros hayan tenido oportunidad suficiente para rendir las pruebas y hacerlos (sic) alegatos que a su juicio convengan.

"Si alguno de los miembros dejare de desempeñar su cargo, será sustituido por su suplente, o se procederá según lo disponga la ley.

"En caso de declararse desaparecido un Ayuntamiento o por renuncia o falta absoluta de la mayoría de sus miembros, si conforme a la ley no procede que entren en funciones los suplentes ni que se celebren nuevas elecciones, las Legislaturas de los Estados designarán de entre los vecinos a los Concejos Municipales que concluirán los periodos respectivos; estos concejos estarán integrados por el número de miembros que determine la ley, quienes deberán cumplir los requisitos de elegibilidad establecidos para los regidores."

Como puede verse, la fracción I de este numeral fundamental prevé en términos generales y para lo que al caso interesa, la forma en cómo se integra el Gobierno Municipal, estableciendo al efecto el principio de que ésta se dará con motivo de una elección popular directa.

Igualmente, se establece la facultad de las Legislaturas Locales para suspender Ayuntamientos, declarar que éstos han desaparecido y suspender

o revocar el mandato a alguno de sus miembros por alguna de las causas graves que la ley local prevenga, siempre y cuando sus miembros hayan tenido oportunidad suficiente de defensa.

También, se prevé, en su párrafo cuarto, un régimen de sustitución de los miembros del Ayuntamiento para cuando éstos dejen de desempeñar su cargo, esto es, que se alejen de la función de manera definitiva, en donde, en un primer momento, por disposición fundamental, corresponderá a su suplente asumir el cargo, o bien, se procederá según lo disponga la ley.

Finalmente, el último párrafo de esta fracción I prevé que en caso de declararse desaparecido un Ayuntamiento o por renuncia o falta absoluta de la mayoría de sus miembros, si conforme a la ley no procede que entren en funciones los suplentes ni que se celebren nuevas elecciones, las Legislaturas de los Estados están facultadas para designar Concejos Municipales para concluir los periodos respectivos.

De estos últimos párrafos, puede advertirse un esquema de sucesividad para los casos de ausencias definitivas de algún miembro del Ayuntamiento, en donde se privilegia, en primera instancia, el respeto a la voluntad ciudadana expresada en un proceso electoral a favor de quienes hayan sido favorecidos con el voto popular, con el carácter de suplentes, siempre y cuando en la legislación correspondiente se encuentre prevista tal figura; de manera tal que en los casos en que deba cubrirse una vacante definitiva –como en los casos en que se deje de desempeñar el cargo; se declare desaparecido un Ayuntamiento, o bien se revoque el mandato de uno de sus miembros–, corresponderá primordialmente al suplente la asunción al cargo; de manera tal que si en estos casos de ausencia definitiva del miembro propietario, el suplente no asume el cargo por cualquier causa o no está prevista dicha figura, entonces opera en forma necesariamente sucesiva la reserva de ley a favor de las Legislaturas Locales, quienes en ejercicio de su libertad de autoconfiguración legislativa podrán establecer el mecanismo de sustitución que estimen más acorde.

Debe puntualizarse que en el ejercicio de dicha atribución legislativa, las entidades federativas deben prever los esquemas de sustitución de los miembros de los Ayuntamientos para el caso de las ausencias definitivas, privilegiando, en primer término, a la figura del suplente, en los casos en que así se encuentre previsto, puesto que, como se vio, existe un mandato supremo que les impone dicha obligación. Bajo este contexto, puede válidamente concluirse que si las Legislaturas Locales prevén en sus leyes un esquema de sustitución de los miembros de los Ayuntamientos, en los casos de ausencias definitivas, en donde no se privilegie la figura del suplente para la asunción del cargo, entonces devendrán contrarias al Texto Fundamental.

Ahora, es importante destacar en contrapartida, que el propio artículo 115, fracción I, de la Constitución Federal, no prevé expresamente un régimen de sustitución de miembros de los Ayuntamientos para cuando éstos se ausenten de manera temporal de su encargo por cualquier causa –vgr. licencia o incapacidad temporal–, por lo que, en estos casos, también resulta válido concluir, que corresponde a los Estados, en términos del artículo 124 del propio Ordenamiento Supremo, regularlas, en ejercicio de su facultad de autoconfiguración legislativa.

En efecto, tomando en consideración que en las ausencias temporales, el munícipe propietario sólo se encontrará ausente del cargo por un periodo de tiempo plenamente determinado e identificable, no resulta imperativo que el suplente asuma la función de gobierno, puesto que por ese hecho, se le podría estar vedando la posibilidad de poder aspirar al cargo de miembro propietario en una posterior contienda electoral, de acuerdo con el segundo párrafo de la propia fracción I del artículo 115 de la Constitución Federal.

Precisados los alcances del régimen de sustitución de los integrantes de los Ayuntamientos, se analizarán los restantes conceptos de invalidez hechos valer por la minoría parlamentaria promovente, respecto del decreto por el que se reformó el artículo 52 de la Ley Orgánica del Municipio Libre del Estado de Durango.

En este tenor, en cuanto a lo expresado por los promoventes, en el sentido de que los límites que le impone la Constitución Federal, como la del Estado de Durango, para emitir una ley que afecte al Municipio, deberá ser en el sentido de fortalecerlo; del contenido del propio numeral impugnado, no se desprende causa por la que pueda estimarse debilitada la autonomía del Municipio; por el contrario, tal precepto, siendo facultad de la Legislatura del Estado regular la materia de suplencia de miembros del Ayuntamiento, se encausa en una previsión para el continuo y constante desarrollo de las funciones y servicios públicos competencia de los Ayuntamientos, teniendo la cautela de prever la ausencia del presidente municipal y cubriéndola por diversos funcionarios atendiendo al tipo de falta que acontezca.

En ese sentido, deviene infundado el argumento expuesto por los promoventes, en cuanto a que el Congreso del Estado de Durango carece de facultades para normar lo relativo a la designación de la persona que ante la ausencia del presidente municipal, ha de ocupar ese cargo.

Por otra parte, los legisladores del Congreso del Estado de Durango promoventes, en su segundo concepto de invalidez, señalan que con anterioridad al Decreto Número 241, publicado en el Periódico Oficial de la entidad

de catorce de diciembre de dos mil ocho, por el que se reformó el artículo 52 de la Ley Orgánica del Municipio Libre del Estado de Durango, éste establecía que ante las faltas temporales del presidente municipal mayores a quince días, y las faltas definitivas en las que se encuentre impedido el suplente, el Ayuntamiento elegiría a un regidor para hacerse cargo de la presidencia, con lo que les fue quitada tal atribución.

Efectivamente, el contenido del artículo 52 de la Ley Orgánica del Municipio Libre del Estado de Durango, anterior al decreto de reforma Número 241, publicada en el Periódico Oficial de catorce de diciembre de dos mil ocho, establecía lo siguiente:

"Artículo 52. En las faltas temporales por ausencia o licencia del presidente municipal que no excedan de quince días consecutivos, se hará cargo del despacho el primer regidor. En caso de ausencia o imposibilidad del primer regidor, el que le siga en número. Cuando las faltas temporales sean de más de quince días consecutivos, el Ayuntamiento designará de entre los regidores a quien lo supla hasta el término de la licencia.

"La falta definitiva del presidente municipal será cubierta por el presidente municipal suplente, en caso de impedimento legal o físico de éste, el Ayuntamiento elegirá al regidor que debe hacerse cargo de la presidencia."

Sin embargo, como se estableció anteriormente, el hecho de que la Legislatura del Estado de Durango reformara el citado precepto, arrogándose la facultad de establecer un régimen de sustitución de los miembros de los Ayuntamientos, es una atribución que le compete normar por mandato expreso del artículo 115, fracciones I, párrafo cuarto y II, inciso a), de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos.

Por otra parte, en diversos argumentos, los legisladores del Estado de Durango, promoventes de la presente acción de inconstitucionalidad, aducen lo siguiente:

- Que el artículo 115 de la Constitución Federal establece que cada Municipio será gobernado por un Ayuntamiento, el cual será electo de manera popular y directa, y que estará integrado por el presidente municipal y los regidores o síndicos que la ley determine, lo cual se violenta con la atribución del Congreso del Estado para designar a quien ocupará el cargo de presidente municipal, ya que artificialmente designa a una persona ajena al Ayuntamiento, el cual fue electo de manera popular.

- Que a través de la norma impugnada, el Congreso del Estado se convierte en un órgano electoral, en el que por medio de la mayoría de sus integrantes designará al presidente municipal.

- Que el decreto de reformas impugnado contraviene los artículos 41 y 115 de la Constitución General de la República, ya que se contrapone a los principios de gobierno republicano, representativo y popular.

Ahora bien, contrario a lo aducido por los promoventes, el artículo 52 de la Ley Orgánica del Municipio Libre del Estado de Durango no violenta el contenido de los artículos 41 y 115 de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos, toda vez que, como se expuso anteriormente, es competente la Legislatura del Estado para establecer un régimen de suplencias, tanto temporales como definitivas de presidentes municipales, arrogándose en sí la decisión de la persona que ha de ocupar el cargo de manera transitoria.

En el tema, es de importancia tener presente que el régimen que la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos ha adoptado para el Gobierno del Municipio, es una modalidad del que en la doctrina se ha denominado "modelo de comisión", en el cual se atribuye al Ayuntamiento, como órgano colegiado, las facultades gubernativas y de administración, teniendo un carácter diferenciado sus integrantes.

De modo que el presidente municipal encabeza el cuerpo colegiado, asumiendo el papel de ejecutor de las decisiones del propio Ayuntamiento; por su parte, los regidores forman el cuerpo deliberante en atención a su número y los síndicos tienen como función representar los intereses del Municipio.

En ese sentido, el artículo 115, en su fracción I, párrafo primero, de la Constitución Federal establece que cada Municipio será gobernado por un Ayuntamiento de elección popular y directa, integrado por un presidente municipal y el número de regidores y síndicos que la ley determine.

En relación con el artículo 115, fracción I, párrafo primero, de la Constitución General de la República, el artículo 104 de la Constitución Política del Estado Libre y Soberano de Durango, establece que cada Municipio será gobernado por un Ayuntamiento que será elegido en forma popular y directa cada tres años.

El texto del citado artículo 104 de la Constitución del Estado de Durango es el siguiente:

"Artículo 104. Cada Municipio será gobernado por un Ayuntamiento que, será elegido en forma popular y directa cada tres años. La competencia que la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos y la presente, otorgan al Gobierno Municipal, se ejercerá por el Ayuntamiento de manera exclusiva y no habrá autoridad intermedia alguna entre éste y el Gobierno del Estado."

En el diverso numeral 106 de la Constitución del Estado Libre y Soberano de Durango establece cuáles serán los cargos que conformarán el Ayuntamiento y a la legislación electoral del Estado, para la determinación del número de regidores y síndicos, que junto con el presidente municipal integrarán el órgano de Gobierno Municipal; asimismo, se contempla la suplencia de éstos remitiendo en su caso a la ley orgánica municipal.

"Artículo 106. La Ley Orgánica del Municipio Libre y, en su caso, el Código Estatal Electoral, determinarán el número de regidores y síndicos que, juntamente con el presidente municipal, integran el Ayuntamiento.

"Los presidentes municipales, síndicos y regidores, no podrán ser reelectos en el periodo inmediato. Las personas que por elección indirecta o por nombramiento o designación de alguna autoridad, desempeñen las funciones propias de esos cargos, cualquiera que sea la denominación que se les dé, no podrán ser electas para el periodo inmediato. Todos los funcionarios antes mencionados, cuando tengan el carácter de propietarios, no podrán ser electos para el periodo inmediato con el carácter de suplente; pero los que tengan el carácter de suplente, si podrán ser electos para el periodo inmediato como propietarios, a menos que hayan estado en ejercicio.

"La legislatura, por acuerdo de las dos terceras partes de sus integrantes, podrá suspender Ayuntamientos en forma definitiva y declarar que éstos han desaparecido, y suspender temporal o definitivamente a alguno de sus miembros, por algunas de las causas graves que esta Constitución o la ley prevengan, siempre y cuando sus miembros hayan tenido oportunidad suficiente para rendir las pruebas y hacer los alegatos que a su juicio convengan.

"Si alguno de los miembros del Ayuntamiento dejare de desempeñar su cargo, será sustituido por su suplente, o se procederá según lo disponga la ley.

"En caso de declararse desaparecido un Ayuntamiento, o por renuncia o falta absoluta de la mayoría de sus miembros, si conforme a la ley no procede que entren en funciones los suplentes y que se celebren nuevas elecciones, la Legislatura del Estado designará de entre los vecinos al Consejo Municipal que concluirá el periodo respectivo; estos consejos estarán

integrados por el número de miembros que determine la ley, quienes deberán cumplir los requisitos de elegibilidad establecidos en el artículo 108 de esta Constitución."

Y en relación al anterior precepto de la Constitución del Estado Libre y Soberano del Estado de Durango, la Ley Electoral para el Estado de Durango, en sus artículos 19 y 204, en su numeral 2, establecen lo siguiente:

"Artículo 19.

"1. El Municipio Libre es la base de la división territorial y de la organización política y administrativa del Estado; y, estará administrado por un Ayuntamiento integrado con un presidente y un síndico electos por mayoría relativa y por regidores de representación proporcional.

"2. El número de regidores de representación proporcional en los Municipios se asignarán de conformidad con la distribución siguiente:

"I. En el Municipio de Durango serán electos diecisiete regidores;

"II. En los Municipios de Gómez Palacio y Lerdo serán electos quince regidores;

"III. En los Municipios de Canatlán, Cuencamé, Guadalupe Victoria, Mapimí, Mezquital, Nombre de Dios, Nuevo Ideal, Poanas, Pueblo Nuevo, San Dimas, Santiago Papasquiaro, Tamazula, Tlahualilo y Vicente Guerrero se elegirán nueve regidores; y

"IV. En los demás Municipios se elegirán siete regidores.

"3. La asignación de regidores será de acuerdo y en el orden en que fueron presentados en las planillas para contender en la elección correspondiente."

"Artículo 204

"...

"2. Las candidaturas a diputados a elegirse por el principio de mayoría relativa y por el principio de representación proporcional, así como las de integrantes de los Ayuntamientos, se registrarán por fórmulas de candidatos compuestas cada una por un propietario y un suplente, y serán consideradas, fórmulas y candidatos, por separado, salvo para efectos de la votación."

Como puede apreciarse, el artículo 19 de la Ley Electoral del Estado de Durango establece que el Ayuntamiento estará integrado por un presidente y un síndico por mayoría relativa, así como por regidores de representación proporcional.

Por su parte, el artículo 204, numeral 2, de la citada Ley Electoral del Estado de Durango establece lo referente a las candidaturas, señalando que las de integrantes de los Ayuntamientos, se registrarán por fórmulas de candidatos compuestas cada una por un propietario y un suplente, y serán consideradas, fórmulas y candidatos, por separado, salvo para efectos de la votación.

Así, al conformarse la integración del Ayuntamiento a través de fórmulas de candidatos compuestas por un propietario y un suplente, desde la contienda electoral de las fórmulas propuestas para integrar el órgano colegiado de gobierno y administración del Municipio, se prevé uno de los mecanismos de suplencias, consistente en que cada uno de los ahí propuestos cuenten con suplente, el cual también está sujeto al voto popular y directo.

Como se señaló anteriormente, el artículo 52 de la Ley Orgánica del Municipio Libre del Estado de Durango prevé un régimen de sustitución, únicamente por lo que hace al presidente municipal, manejando al respecto cuatro supuestos en que operará la sustitución del titular de ese cargo municipal, como se expondrá a continuación:

1. Falta temporal del presidente municipal propietario, no mayor a quince días, **cubriendo el periodo el primer regidor** o el que le siga en número.

2. Ausencia temporal del presidente municipal, mayor a quince días; en cuyo caso el Congreso del Estado designará un **presidente municipal provisional** que cubra la vacante.

3. Ausencia de carácter definitiva, la cual será cubierta por el **presidente municipal suplente**.

4. Ausencia de carácter definitiva del presidente municipal propietario e impedimento del presidente municipal suplente; el Congreso del Estado designará un **presidente municipal sustituto**, quien terminará el periodo.

De lo anterior puede apreciarse que en el primer supuesto, esto es, ausencia del presidente municipal menor a quince días, cubrirá tal periodo

un regidor, con lo cual, la designación del sustituto en el cargo recae en un funcionario del mismo Ayuntamiento.

Como se ha señalado en esta ejecutoria, la regulación de las faltas temporales de los miembros de los Ayuntamientos, corresponde regularlas a los Congresos Locales en ejercicio de su libertad de configuración legislativa, en donde deben seguir los estándares constitucionales que se han señalado, en el caso, dichos parámetros se cumplen, puesto que en las ausencias temporales por tiempos perfectamente determinados y específicos, no es necesario que dicha ausencia sea cubierta, ya sea por el suplente del cargo o por persona diversa a éste, puesto que ello no encontraría una razonabilidad constitucional.

En efecto, el hecho de que en el precepto combatido se haya especificado que ante una ausencia temporal del presidente municipal, su función será cubierta por un regidor del propio Ayuntamiento, guarda toda la racionalidad necesaria, como para reconocer su validez constitucional, en la medida que, al ser la ausencia sólo por un determinado periodo de tiempo, resulta innecesario llamar al suplente, puesto que, como se dijo, de asumir el cargo éste, se le estaría privando la posibilidad de ejercer con posterioridad su derecho fundamental de ser votado, puesto que al haber desempeñado el cargo de presidente municipal, por un corto lapso, se vería menoscabado en el ejercicio de esa prerrogativa; además, no debe perderse de vista que la ausencia de que trata la porción normativa del precepto cuya invalidez se demanda, que aquí se analiza, es de tal manera tan reducida, que resulta razonable que sea un propio miembro del Ayuntamiento el que supla la ausencia, puesto que éste tendrá un mayor, mejor e inmediato conocimiento de la situación que guarda la administración municipal al momento de ocurrir la sustitución, de ahí que se estime que el funcionamiento del Cabildo no será menguado en forma alguna.

En consecuencia, lo procedente en el caso concreto, es reconocer la validez del artículo 52 de la Ley Orgánica del Municipio Libre del Estado de Durango, en la porción normativa que señala: *"En las faltas temporales por ausencia o licencia del presidente municipal que no excedan de quince días consecutivos, será cubierta por el primer regidor, o el que le siga en número."*

En cuanto al segundo supuesto que se contiene en el numeral impugnado, relativo a que cuando ocurra la ausencia del presidente municipal propietario, por un periodo mayor a quince días, el Congreso del Estado está facultado para designar un presidente municipal provisional que cubra la vacante, el cual deberá cubrir los requisitos que el propio numeral prevé, debe tenerse en cuenta lo siguiente:

De la porción normativa que se analiza, es de observarse que, en primer término, el numeral combatido se refiere a ausencias mayores a quince días consecutivos del presidente del Ayuntamiento, esto es, establece un límite mínimo en la ausencia, pero no establece uno máximo, ni la causa de la ausencia y confiere una atribución al Poder Legislativo Local para designar a un "presidente provisional" que cubra la vacante, por lo que es indudable que este supuesto normativo está referido a ausencias definitivas de dicho funcionario municipal.

Lo anterior se estima así, puesto que aun cuando dicha porción normativa no lo establece así en forma expresa, lo cierto es que, como se señaló en el párrafo precedente, el efecto que produce es idéntico al que genera una ausencia definitiva, puesto que la designación de quien lo sustituirá, estará a cargo del Congreso Local y recaerá en una persona ajena al Gobierno Municipal.

A juicio de este Tribunal Constitucional, este segundo supuesto a que se refiere el primer párrafo del artículo 52 de la Ley Orgánica del Municipio Libre del Estado de Durango, resulta contrario a la fracción I del artículo 115 de la Constitución Federal, por lo que debe declararse su invalidez.

En efecto, como se precisó con anterioridad, el sistema de sustitución de los miembros de los Ayuntamientos a que se refiere el citado numeral supremo, para los casos de ausencias definitivas, opera necesariamente en forma sucesiva, en donde debe privilegiarse por disposición constitucional expresa, a la figura del presidente municipal suplente –cuando, como en el caso del Estado de Durango, esté prevista dicha figura–, por sobre cualquier otra, debido a su origen democrático, obtenido en un proceso electoral; por lo que si en el caso, la norma combatida no privilegia a la figura del suplente ante una ausencia que tiene como efecto que el presidente municipal deje de desempeñar su cargo, se vulnera el citado numeral fundamental, al atribuir al Congreso Local una facultad que no le está constitucionalmente reservada para los casos en que se presente la ausencia definitiva de algún miembro de los Ayuntamientos en el Estado de Durango.

En consecuencia, lo procedente es declarar la invalidez del primer párrafo del artículo 52 de la Ley Orgánica del Municipio Libre del Estado de Durango, en la porción normativa que señala: "... **Cuando las faltas temporales sean de más de quince días consecutivos, el Congreso del Estado designará un presidente provisional que cubra la vacante. La persona sobre la que recaiga este nombramiento deberá cubrir los requisitos previstos en el artículo 108 de la Constitución Política del Estado Libre y Soberano de Durango, a excepción de la fracción IV del mismo.**"

En esta medida, al resultar inconstitucional la figura del presidente municipal provisional por las razones expuestas, en vía de consecuencia, procede declarar también la invalidez del entonces párrafo tercero –actualmente párrafo cuarto– del artículo impugnado, únicamente en la porción normativa que indica "**provisional o**", dada su estrecha vinculación con el precepto declarado inválido.

Por otra parte, en diverso argumento, los legisladores promoventes del Congreso del Estado de Durango señalan que con la reforma al artículo 52 de la Ley Orgánica del Municipio Libre del Estado de Durango, el Poder Legislativo de esa entidad, se convierte en un órgano electoral que a través del voto de la mayoría de sus integrantes designará al presidente municipal sustituto quien, en todo caso, deberá cumplir con los requisitos establecidos en el artículo 108 de la Constitución Política del Estado Libre y Soberano de Durango, sin que se haga excepción de la fracción IV del mismo.

Al respecto, como se señaló anteriormente, el caso del presidente municipal sustituto, se encuentra justificado en el hecho de que se trata de un caso excepcional, ante eventualidades por las que dos personas –el presidente municipal propietario y su suplente– se ven imposibilitadas de ocupar el cargo. Asimismo, si bien el Congreso del Estado de Durango se otorga en la norma la facultad de elegirlo, esto atiende al mismo proceso constitucional que llevó a que el tres de febrero de mil novecientos ochenta y tres se reformara el artículo 115 de la Constitución General de la República, en los términos que actualmente se encuentra en vigor.

En ese sentido, en relación a lo argumentado por los promoventes, se estima que la determinación que en su momento y caso concreto tome el Congreso del Estado de Durango, en la designación de presidente municipal sustituto, no implica que la legislatura se convierta en un órgano electoral, sino que hace frente a una eventualidad en aras de procurar el continuo desarrollo de las funciones del Ayuntamiento, es decir, en aras de fortalecer al mismo.

De igual modo, por lo que refieren al artículo 108, fracción IV, de la Constitución del Estado Libre y Soberano de Durango, es conveniente tener presente que el acto que realiza la Legislatura del Estado en la designación o nombramiento del presidente municipal sustituto, no implica una elección, sino un acto de carácter legislativo, en el que actúa como órgano colegiado de representación popular.

El texto del citado artículo 108 de la Constitución Política del Estado Libre y Soberano de Durango es el siguiente:

"Artículo 108. Para ser electos presidentes, síndicos o regidores de un Ayuntamiento, se requiere:

"I. Ser ciudadano duranguense, en pleno ejercicio de sus derechos y nativo del Municipio, o ciudadano duranguense con residencia efectiva dentro del territorio del Municipio que no sea menor de seis años inmediatamente anteriores al día de la elección;

"II. Ser mayor de 21 años de edad;

"III. Ser de reconocida probidad y no haber sido condenado a más de un año de prisión, excepto el caso de delito por culpa. Tratándose de delitos patrimoniales o de aquellos cuya comisión lastime seriamente la buena fama en el concepto de la opinión pública, el responsable quedará inhabilitado para el cargo independientemente de la pena impuesta; y

"IV. No ser secretario o subsecretario del despacho del Poder Ejecutivo del Estado, procurador o subprocurador general de Justicia del Estado, diputado en ejercicio ante el Congreso del Estado, Magistrado del Tribunal Superior de Justicia del Estado o del Tribunal Estatal Electoral, miembro del Consejo de la Judicatura del Poder Judicial, funcionario municipal, servidor público de mando superior de la Federación, ni militar en servicio activo, salvo que se hubieran separado de su cargo noventa días antes de la elección."

Como puede apreciarse, el citado numeral 108 de la Constitución del Estado de Durango establece en sus cuatro fracciones, diversos requisitos para la elección de presidente municipal, regidores y síndicos.

El Congreso del Estado de Durango en la designación de la persona que ha de nombrar presidente municipal sustituto, únicamente tomará en consideración las fracciones I, II y III, ya que estableció en el artículo 52 de la Ley Orgánica del Municipio Libre del Estado de Durango, la excepción de la fracción IV del citado numeral de la Constitución Estatal.

Lo anterior se estima justificado ante el hecho de que en lo relativo al presidente municipal sustituto, no se trata de una elección, puesto que no implica la convocatoria y desarrollo de un proceso electoral, sino de la designación realizada por el propio Congreso del Estado de Durango, en ejercicio de sus atribuciones legales y en aras del funcionamiento continuo del propio Ayuntamiento.

Así, el hecho de que en el acto de designación el Poder Legislativo de Durango nombre presidente municipal sustituto, sin que se tome en

consideración lo relativo a la fracción IV del artículo 108 de la Constitución de ese Estado, en cuanto a que éste no recaiga en quien es secretario o subsecretario del despacho del Poder Ejecutivo del Estado, procurador o subprocurador general de Justicia del Estado, diputado en ejercicio ante el Congreso del Estado, Magistrado del Tribunal Superior de Justicia del Estado o del Tribunal Estatal Electoral, miembro del Consejo de la Judicatura del Poder Judicial, funcionario municipal, servidor público de mando superior de la Federación, ni militar en servicio activo, salvo que se hubieran separado de su cargo noventa días antes de la elección, no justificaría la invalidez de la norma, puesto que el fin de la norma contenida en la referida fracción IV, es eminentemente electoral, encaminada a que quienes ocupan tales cargos, no se valgan de ellos para contender en elecciones para los diversos puestos del Ayuntamiento, como presidente municipal, regidores o síndicos, cuestión que no se actualiza cuando se trata de un ejercicio deliberativo para la designación de quien ocupará el cargo, y no de un proceso de carácter electoral.

En relación con el tercer supuesto, consistente en la falta definitiva del presidente municipal propietario, en la que actuará en su caso el presidente municipal suplente; de conformidad con el contenido de los artículos 19 y 204, numeral 2, de Ley Electoral para el Estado de Durango, el cargo recae en un sujeto que es integrante del Ayuntamiento y también fue electo de manera popular, específicamente determinado desde la conformación de la planilla encaminada a contender en el proceso electoral para integrar el órgano municipal.

En ese sentido, al conformarse la integración del Ayuntamiento a través de fórmulas de candidatos compuestas por un propietario y un suplente, este último también está sujeto al voto popular; por lo que en el caso del cargo de presidente municipal, el candidato con carácter de suplente no es designado por el Congreso del Estado, sino que es a través de los cauces electorales acordados con la Constitución Federal y la legislación propia del Estado.

Por cuanto hace al cuarto supuesto del régimen de suplencias establecido en la norma cuya invalidez se reclama, consistente en la figura del presidente municipal sustituto, la cual opera ante la imposibilidad legal o física del presidente municipal suplente, conviene señalar, en primer término, que se trata de un caso de excepción en el que previamente se actualizó la sustitución del presidente municipal propietario, y por determinadas circunstancias físicas o legales no es posible que la persona que contendió electoralmente para el cargo con el carácter de presidente municipal suplente, pueda desempeñar las funciones.

Al respecto, conviene tener presente el contenido de los artículos 41, párrafo primero y 115, fracción I, en su párrafo cuarto, de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos, que establecen lo siguiente:

"Artículo 41. El pueblo ejerce su soberanía por medio de los Poderes de la Unión, en los casos de la competencia de éstos, y por los de los Estados, en lo que toca a sus regímenes interiores, en los términos respectivamente establecidos por la presente Constitución Federal y las Particulares de los Estados, las que en ningún caso podrán contravenir las estipulaciones del Pacto Federal."

"Artículo 115. Los Estados adoptarán, para su régimen interior, la forma de gobierno republicano, representativo, popular, teniendo como base de su división territorial y de su organización política y administrativa el Municipio Libre, conforme a las bases siguientes:

"I. Cada Municipio será gobernado por un Ayuntamiento de elección popular directa, integrado por un presidente municipal y el número de regidores y síndicos que la ley determine. La competencia que esta Constitución otorga al Gobierno Municipal se ejercerá por el Ayuntamiento de manera exclusiva y no habrá autoridad intermedia alguna entre éste y el Gobierno del Estado.

"...

"Si alguno de los miembros dejare de desempeñar su cargo, será sustituido por su suplente, o se procederá según lo disponga la ley."

El referido párrafo cuarto de la fracción I del artículo 115 de la Constitución General de la República tiene su origen en la reforma constitucional de tres de febrero de mil novecientos ochenta y tres, a través de la cual se buscó asegurar la libertad del Municipio en los ámbitos político, económico y administrativo, tratando de que los Municipios pudieran establecer las bases sobre las cuales integren su patrimonio y conseguir independencia económica. Asimismo, se incorporó lo relativo al régimen de suspensión y desaparición de Ayuntamientos, así como lo referente a las suplencias de sus integrantes.

Sobre este aspecto, resulta importante destacar algunos datos del proceso de reforma constitucional de mil novecientos ochenta y tres, referentes al artículo 115, en su fracción I, de la Norma Fundamental.

Respecto a la exposición de motivos de la iniciativa presentada por el presidente de la República, con fecha ocho de diciembre de mil novecientos ochenta y dos, en lo que aquí interesa, se hace notar lo siguiente:

"El Municipio Libre es una institución que los mexicanos consideran indispensable para su vida política; pero debemos reconocer que no se ha hecho efectivo en su cabal racionalidad, por el centralismo que, más que como doctrina como forma específica de actuaciones gubernamentales, de cierta manera se fuera manifestando en nuestra realidad política para consolidar los intereses de la nación.

"Es evidente que nuestra práctica política dio al federalismo una dinámica centralizadora que permitió durante una larga fase histórica multiplicar la riqueza, acelerar el crecimiento económico y el desarrollo social, y crear centros productivos modernos. Pero hoy sabemos bien que esta tendencia ha superado ya sus posibilidades de tal manera que la centralización se ha convertido en una grave limitante para la realización de nuestro proyecto nacional.

"La descentralización exige un proceso decidido y profundo, aunque gradual, ordenado y eficaz, de la revisión de competencias constitucionales entre Federación, Estados y Municipios: proceso que deberá analizar las facultades y atribuciones actuales de las autoridades federales, y de las autoridades locales y municipales, para determinar cuáles pueden redistribuirse para un mejor equilibrio entre las tres instancias del Gobierno Constitucional.

"Estamos convencidos que la redistribución de competencias que habremos de emprender comenzará por entregar o devolver al Municipio todas aquellas atribuciones relacionadas con la función primordial de esta institución: el gobierno directo de la comunidad básica.

"El Municipio es la comunidad social que posee territorio y capacidad político-jurídica y administrativa para cumplir esta gran tarea nacional: nadie más que la comunidad organizada y activamente participativa puede asumir la conducción de un cambio cualitativo en el desarrollo económico, político y social, capaz de permitir un desarrollo integral.

"...

"Dentro de estos grandes lineamientos, como consecuencia de los estudios realizados y como corolario de la intensa consulta popular efectuada, consideramos como medida fundamental para robustecer al Municipio, piedra angular de nuestra vida republicana y federal, hacer algunos cambios al artículo 115, de la Constitución, tendientes a vigorizar su hacienda, su autonomía política y en lo general aquellas facultades que de una u otra manera, paulatina pero constantemente habían venido siendo absorbidas por los Estados y la Federación.

"En sí, esta tarea exigió un punto de equilibrio político y constitucional, al cual llegamos después de numerosos análisis y estudios, pues siendo nuestra estructura política de naturaleza federal, debemos respetar la esencia de nuestras instituciones plasmadas en los principios de libertad y autodeterminación de las enfermedades federativas, sin invadir o lesionar aquellas facultades que por virtud del Pacto Federal y de acuerdo con nuestra forma republicana se encuentran conferidas a los Estados en los artículos 40, 41, y 124 de nuestra Carta Magna.

"...

"Se presenta ante la soberanía de ese H. Congreso la iniciativa de reformas y adiciones al artículo 115 de la Constitución, dividiendo dicho precepto en diez fracciones, de las que siete corresponderán específicamente a las estructuras municipales, dos serán comunes a los Estados y Municipios, y una más, sin mayores modificaciones que las contenidas en el texto vigente del artículo, corresponderán a los Estados de la Federación.

"...

"En la fracción I, recogiendo los principios electorales que se consignan en el actual Texto Constitucional, se apoya y robustece la estructura política de los Ayuntamientos, consignando bases genéricas para su funcionamiento y requisitos indispensables para la suspensión, declaración de desaparición de poderes municipales o revocación del mandato a los miembros de los Ayuntamientos.

"Nos alentó para esta proposición el deseo de generalizar sistemas existentes en la mayor parte de las Constituciones de los Estados y al mismo tiempo preservar; las instituciones municipales de injerencias o intervenciones en sus mandatos otorgados directamente por el pueblo, pretendiendo consagrar en lo fundamental un principio de seguridad jurídica que responda a la necesidad de hacer cada vez más efectiva la autonomía política de los Municipios, sin alterar, por otra parte, la esencia de nuestro federalismo.

"Cabe destacar, como principal innovación de esta fracción, la obligada instauración de un previo procedimiento con derecho de defensa para los afectados ajustando a requisitos legales, antes de interferir sobre el mandato que los Ayuntamientos ejercen por decisión del pueblo a través del sufragio directo o dicho sea en otras palabras, el establecimiento de la garantía de audiencia para la observancia en el caso de los principios de seguridad jurídica y de legalidad. Así también se pretende inducir a las entidades federativas, para que en sus Constituciones Locales y leyes relativas, señalen con

toda precisión cuáles deban ser las causas graves que puedan ameritar el desconocimiento de los poderes municipales o de los miembros de los Ayuntamientos, y en otro aspecto, la adecuada instrumentación de los procedimientos y requisitos que deban cubrirse para la toma de tan trascendente decisión.

"...

"Por lo anterior, y con fundamento en la fracción I, del artículo 71, de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos, por el digno conducto de ustedes, me permito presentar a la consideración del H. Congreso de la Unión la presente iniciativa de decreto que reforma y adiciona el artículo 115 de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos, en los siguientes términos:

"Artículo único. Se reforma y adiciona el artículo 115 de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos para quedar como sigue:

"Artículo 115. Los Estados adoptarán, para su régimen interior, la forma de gobierno republicano, representativo, popular, teniendo como base de su división territorial y de su organización política y administrativa el Municipio Libre, conforme a las bases siguientes:

"I. Cada Municipio será administrado por un Ayuntamiento de elección popular directa y no habrá ninguna autoridad intermedia entre éste y el Gobierno del Estado.

"Los presidentes municipales, regidores y síndicos de los Ayuntamientos, electos popularmente por elección directa, no podrán ser reelectos para el periodo inmediato. Las personas que por elección indirecta, o por nombramiento o designación de alguna autoridad desempeñen las funciones propias de esos cargos, cualquiera que sea la denominación que se les dé, no podrán ser electas para el periodo inmediato. Todos los funcionarios antes mencionados, cuando tengan el carácter de propietarios, no podrán ser electos para el periodo inmediato con el carácter de suplentes, pero los que tengan el carácter de suplentes sí podrán ser electos para el periodo inmediato como propietarios a menos que hayan estado en ejercicio.

"Las Legislaturas Locales, por acuerdos de las dos terceras partes de sus integrantes, podrán suspender Ayuntamientos, declarar que éstos han desaparecido y suspender o revocar el mandato a alguno de sus miembros, por alguna de las causas graves que la ley local prevenga, siempre y cuando sus miembros hayan tenido oportunidad suficiente para rendir las pruebas y

hacer los alegatos que a su juicio convengan. Si conforme a la ley no procediere que entraren en funciones los suplentes ni que se celebraren nuevas elecciones, las legislaturas designarán entre los vecinos a los Consejos Municipales que concluirán los periodos respectivos.

"Si alguno de los miembros dejare de desempeñar su cargo por causa grave, será sustituido por su suplente o se convocará a elecciones según lo disponga la ley."

Como puede apreciarse de la anterior transcripción con la iniciativa de reformas al artículo 115 de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos, propuesta por el presidente de la República, se pretendió robustecer la estructura política de los Ayuntamientos, consignando bases genéricas para su funcionamiento y requisitos indispensables para los supuestos de la suspensión, declaración de desaparición de poderes municipales o revocación del mandato a los miembros de los Ayuntamientos, así como un régimen de suplencia de los miembros del Ayuntamiento cuando con motivo de *causa grave* hubieran sido separados del cargo, cobrando especial importancia, que ante tal evento se proponía que este integrante del Municipio a quien se debía separar fuera sustituido por su suplente o en su caso se convocara a elecciones según lo dispusiera la ley.

Seguido el proceso de reforma constitucional en sus cauces, las Comisiones Unidas, Primera de Puntos Constitucionales, Segunda de Gobernación y Primera de Planeación de Desarrollo Económico y Social de la Cámara de Senadores, a las que les fue turnada la iniciativa de decreto de reformas al artículo 115 de la Constitución Política, presentada por el presidente de la República, en su dictamen presentado a la asamblea el veintisiete de diciembre de mil novecientos ochenta y dos, se señaló lo siguiente:

"Estas comisiones han hecho suyos los argumentos básicos de la exposición de motivos de la iniciativa presidencial y comparten la filosofía política y jurídica que los orienta, y estiman de gran relieve cada uno de los apoyos doctrinarios e ideológicos con que se explican y legitiman las reformas propuestas a los diversos apartados del precepto constitucional que se pretende modificar.

"Así, las comisiones que suscriben asienten en que las reformas a la fracción apoyan y robustecen la estructura política de los Ayuntamientos y, consagran un principio de seguridad jurídica para garantizar la efectiva autonomía política de los Municipios, contribuyendo a robustecer de tal manera el federalismo que nos une en la diversidad. Al ratificar normas ya consagradas como decisiones fundamentales, la iniciativa sin embargo, reconoce

en esa fracción una bandera de innegable procedencia como el derecho de defensa de los Ayuntamientos en su conjunto y de cada uno de sus miembros, cuando las Legislaturas Locales suspenden y declaren que han desaparecido los Ayuntamientos, o suspendan o revoquen el mandato a alguno de los miembros de éstos, siempre que medien causas graves contempladas en las Constituciones Locales, tal como lo dice la exposición de motivos.

"Regular desde la alta jerarquía constitucional la posibilidad de suspensión o declaración de inexistencia de los Ayuntamientos y de sus miembros, no constituye un atentado contra la vida política municipal ni el respeto a su autonomía, sino por el contrario, una norma que provee de estabilidad a las comunas municipales y propicia que se eviten actos caprichosos con los que pueda violarse la voluntad popular expresada en forma soberana en las urnas electorales.

"Tal como lo expresa el preámbulo de la iniciativa, el texto propuesto en esta fracción recoge principios electorales de la norma constitucional federal y generaliza sistemas existentes en la mayor parte de las Constituciones de los Estados. Sin embargo, respetando íntegramente el espíritu y propósito del texto de esta multicitada fracción I, las comisiones han considerado conveniente modificar el último de sus párrafos, en el que se prevé por la iniciativa que la falta de alguno de los miembros en el desempeño de su cargo se resolverá sustituyéndolo por su suplente, lo que es indefectible, o bien convocando a elecciones en los términos de la ley. En esta última parte la que estas comisiones han considerado conveniente suprimir, pues la falta de uno o varios que no constituya mayoría de los miembros del Ayuntamiento, no debe forzar desde el orden constitucional federal, a la elección; basta que se haga una remisión a las disposiciones de las leyes locales, como lo propone el proyecto de estas comisiones.

"...

"Por las razones anteriores, las comisiones que suscriben se permiten proponer a la asamblea, la aprobación del siguiente proyecto de

"Decreto

"Que reforma y adiciona el artículo 115 de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos.

"Artículo único. Se reforma y adiciona el artículo 115 de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos para quedar como sigue:

"Artículo 115. Los Estados adoptarán, para su régimen interior, la forma de gobierno republicano, representativo, popular, teniendo como base de su división territorial y de su organización política y administrativa el Municipio Libre, conforme a las bases siguientes:

"I. Cada Municipio será administrado por un Ayuntamiento de elección popular directa y no habrá ninguna autoridad intermedia entre éste y el Gobierno del Estado.

"Los presidentes municipales, regidores y síndicos de los Ayuntamientos, electos popularmente por elección directa, no podrán ser reelectos para el periodo inmediato. Las personas que por elección indirecta, o por nombramiento o designación de alguna autoridad desempeñen las funciones propias de esos cargos, cualquiera que sea la denominación que se les dé, no podrán ser electas para el periodo inmediato. Todos los funcionarios antes mencionados, cuando tengan el carácter de propietarios, no podrán ser electos para el periodo inmediato con el carácter de suplentes, pero los que tengan el carácter de suplentes sí podrán ser electos para el periodo inmediato como propietarios a menos que hayan estado en ejercicio.

"Las Legislaturas Locales, por acuerdo de las dos terceras partes de sus integrantes, podrán suspender Ayuntamientos, declarar que estos han desaparecido y suspender o revocar el mandato a algunos de sus miembros, por alguna de las causas graves que la ley local prevenga, siempre y cuando sus miembros hayan tenido oportunidad suficiente para rendir las pruebas y hacer los alegatos que a su juicio convengan.

"En caso de declararse desaparecido un Ayuntamiento o por renuncia o falta absoluta de la mayoría de sus miembros, si conforme a la ley no procediere que entraren en funciones los suplentes ni que se celebraren nuevas elecciones, las legislaturas designarán entre los vecinos a los Consejos Municipales que concluirán los periodos respectivos.

"Si alguno de sus miembros dejare de desempeñar su cargo, será sustituido por su suplente o se procederá según lo disponga la ley."

Como se desprende de lo anterior, la iniciativa de reforma constitucional al artículo 115, presentada por el presidente de la República el seis de diciembre de mil novecientos ochenta y dos; al ser dictaminada por las Comisiones Unidas, Primera de Puntos Constitucionales, Segunda de Gobernación y Primera de Planeación de Desarrollo Económico y Social de la Cámara de Senadores, éstas consideraron modificar lo relativo a que ante la falta de alguno de los miembros del Ayuntamiento en el desempeño de su cargo, se resolviera

sustituyéndolo convocando a elecciones en los términos de la ley, ya que dichas comisiones estimaron que la falta de uno o varios de los munícipes que no constituya mayoría de los miembros del Ayuntamiento, no debe forzar desde el orden constitucional federal, a convocar a elecciones, bastando con remitirse a las disposiciones de las leyes locales.

Así, el veintisiete de diciembre de mil novecientos ochenta y dos, se presentó a la asamblea de la Cámara de Senadores el texto del párrafo cuarto de la fracción I del artículo 115 de la Constitución General de la República, en los términos en que al día de hoy se encuentra vigente.

Con base en lo anterior, es dable concluir que con el Decreto 241, publicado en el Periódico Oficial del Estado de Durango Número Cuarenta y ocho, tomo CCXIX, de catorce de diciembre de dos mil ocho, por el que se reformó el artículo 52 de la Ley del Municipio Libre del Estado de Durango, no se vulnera el contenido de los artículos 115, párrafo primero y 41 de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos, puesto que si bien el Congreso del Estado se asigna la atribución de designar a quien ocupe el cargo de presidente municipal sustituto, esto se encuentra justificado en atención a que se trata de un caso de excepción, en el que ni el presidente municipal propietario, ni el presidente municipal suplente han podido ocupar el cargo.

Además, el hecho de que quienes pudieran ocupar los cargos de presidente municipal sustituto, sea una persona ajena al Ayuntamiento, misma que no fue electa de manera popular y directa, no conlleva a que este Alto Tribunal declare la invalidez de la norma; en atención a que, como se mostró en párrafos que anteceden, en el proceso de reforma constitucional del artículo 115, del año de mil novecientos ochenta y tres, en lo que se refiere al régimen de suplencias de integrantes del Ayuntamiento, el propio Constituyente estimó que no era necesario convocar a nuevas elecciones cuando no se tratara de suplir a la mayoría de munícipes.

Así, el régimen de suplencias que el Congreso del Estado de Durango ha previsto para cubrir las ausencias del presidente municipal titular o propietario, opera por excepción.

En ese sentido, devienen infundados los argumentos formulados por los promoventes, legisladores del Estado de Durango, en cuanto a que se violentan los artículos 41, párrafo primero y 115, fracción I, de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos, en lo que establecen que cada Municipio será gobernado por un Ayuntamiento, que será electo de manera popular y directa y estará integrado por un presidente municipal y los regidores y

síndicos que la ley determine, por la atribución del Congreso del Estado para designar a la persona que ocupará el cargo de presidente municipal, pudiendo recaer en una persona ajena al propio Ayuntamiento que fue electo.

Finalmente, por lo que hace a los argumentos aducidos por los promotores en su segundo concepto de invalidez, consistentes en que la reforma al artículo 52 de la Ley Orgánica del Municipio Libre del Estado de Durango transgrede el contenido del artículo 115, fracción I, de la Constitución General de República, en cuanto a que la competencia que la propia Constitución otorga al Municipio se ejercerá por el Ayuntamiento de manera exclusiva y no habrá autoridad intermedia alguna entre éste y el Gobierno del Estado; así como el referente a que el Congreso del Estado usurpó la atribución que el artículo reformado establecía para el Ayuntamiento sobre la designación del presidente sustituto, provisional o temporal del presidente municipal, creando un medio de control sobre el Ayuntamiento y en particular sobre la figura del presidente municipal, como se expone a continuación, devienen infundados.

El artículo 115, en su fracción I, de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos establece lo siguiente:

"Artículo 115. Los Estados adoptarán, para su régimen interior, la forma de Gobierno republicano, representativo, popular, teniendo como base de su división territorial y de su organización política y administrativa el Municipio Libre, conforme a las bases siguientes:

"I. Cada Municipio será gobernado por un Ayuntamiento de elección popular directa, integrado por un presidente municipal y el número de regidores y síndicos que la ley determine. La competencia que esta Constitución otorga al Gobierno Municipal se ejercerá por el Ayuntamiento de manera exclusiva y no habrá autoridad intermedia alguna entre éste y el Gobierno del Estado. ..."

Este Alto Tribunal al interpretar el artículo 115, fracción I, de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos, se ha referido a las autoridades intermedias en los siguientes criterios jurisprudenciales:

"Novena Época

"Instancia: Pleno

"Fuente: *Semanario Judicial de la Federación y su Gaceta*

"Tomo: V, junio de 1997

"Tesis: P./J. 50/97

"Página: 343

"CONTROVERSIA CONSTITUCIONAL. AUTORIDAD INTERMEDIA PROHIBIDA EN EL ARTÍCULO 115, FRACCIÓN I, DE LA CONSTITUCIÓN POLÍTICA DE LOS ESTADOS UNIDOS MEXICANOS. CARACTERÍSTICAS GENERALES QUE LA IDENTIFICAN.—El Constituyente de 1917 impuso la prohibición de 'autoridad intermedia' a que se refiere la fracción I del artículo 115 de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos, en atención a situaciones de hecho, según informa la historia, en virtud de las cuales se creaban, por debajo de los Gobiernos Estatales, personas conocidas como 'jefes políticos' que detentaban un poder real y de hecho reconocido por el gobernador, en virtud del cual se cumplían las órdenes de éste y servía para que la autoridad tuviera medios inmediatos de acción y centralización. Tomando en consideración lo anterior, debe establecerse que una autoridad, ente, órgano o persona de que se trate, no debe tener facultades o atribuciones que le permitan actuar de manera independiente, unilateral y con decisión, que no sea resultado o provenga de manera directa de los acuerdos o decisiones tomados por los diferentes niveles de gobierno dentro del ámbito de sus respectivas facultades, a efecto de impedir que la conducta de aquéllos se traduzca en actos o hechos que interrumpen u obstaculicen la comunicación directa entre el Gobierno Estatal y el Municipio, o que impliquen sustitución o arrogación de sus facultades."

"Novena Época

"Instancia: Pleno

"Fuente: *Semanario Judicial de la Federación y su Gaceta*

"Tomo: XI, febrero de 2000

"Tesis: P/J. 10/2000

"Página: 509

"AUTORIDAD INTERMEDIA. INTERPRETACIÓN DE LA FRACCIÓN I DEL ARTÍCULO 115 DE LA CONSTITUCIÓN FEDERAL.—El artículo 115, fracción I, de la Constitución Federal, establece que cada Municipio será administrado por un Ayuntamiento y no habrá ninguna autoridad intermedia entre éste y el Gobierno del Estado. El análisis de los antecedentes históricos, constitucionales y legislativos que motivaron la prohibición de la autoridad intermedia introducida por el Constituyente de mil novecientos diecisiete, lo cual obedeció a la existencia previa de los llamados jefes políticos o prefectos, que política y administrativamente se ubicaban entre el gobierno y los Ayuntamientos y tenían amplias facultades con respecto a estos últimos, puede llevar a diversas interpretaciones sobre lo que en la actualidad puede constituir una autoridad de esta naturaleza. Al respecto, los supuestos en que puede darse dicha figura son los siguientes: a) Cuando fuera del Gobierno Estatal y del Municipal se instituye una autoridad distinta o ajena a alguno de éstos;

b) Cuando dicha autoridad, cualquiera que sea su origen o denominación, lesione la autonomía municipal, suplantando o mediatizando sus facultades constitucionales o invadiendo la esfera competencial del Ayuntamiento; y, c) Cuando esta autoridad se instituye como un órgano intermedio de enlace entre el Gobierno del Estado y del Municipio, impidiendo o interrumpiendo la comunicación directa que debe haber entre ambos niveles de gobierno."

De lo anterior se desprende que por autoridad intermedia debe entenderse a los órganos o personas que cuenten con facultades o atribuciones que le permitan actuar de manera independiente, unilateral y con decisión, sin que éstas sean consecuencia de acuerdos o decisiones, tomados de manera directa por los diferentes niveles de gobierno dentro de sus respectivas competencias, que se traduzcan en actos o hechos que interrumpan u obstaculicen la comunicación directa entre el Gobierno Estatal y el Municipio, o que impliquen sustitución o arrogación de sus facultades.

Actualizándose la figura de la autoridad intermedia en los supuestos siguientes:

a) Cuando fuera del Gobierno Estatal y del Municipal se instituye una autoridad distinta o ajena a alguno de éstos;

b) Cuando tal autoridad, con independencia de su origen o denominación, lesione la autonomía municipal, suplantando o mediatizando sus facultades constitucionales o invadiendo la esfera competencial del Ayuntamiento; y,

c) Cuando esta autoridad se instituye como un órgano de enlace entre el Gobierno del Estado y el Municipio, impidiendo o interrumpiendo la comunicación directa que debe haber entre ambos niveles de gobierno.

Con base en lo anterior, este Alto Tribunal no advierte que del contenido del artículo 52 de la Ley Orgánica del Municipio Libre del Estado de Durango, se desprenda la existencia de autoridad intermedia alguna.

Efectivamente, el Congreso del Estado de Durango al contar con la atribución de designar presidente municipal sustituto, no opera ninguno de los supuestos en los que surge la figura de la autoridad intermedia; toda vez que no se instituye una autoridad distinta o ajena a los Gobiernos Estatal y Municipal, ni se suplanta o mediatiza las facultades constitucionales o invade la esfera competencial del Ayuntamiento; ni se crea un órgano de enlace entre el Gobierno del Estado y el Municipio que impida o interrumpa la comunicación directa que debe haber entre ambos niveles de gobierno.

Del mismo modo, se estima que con la citada atribución en la designación de presidentes municipales provisionales por parte del Congreso del Estado de Durango, no se crea un medio de control sobre el Ayuntamiento y en particular sobre la figura del presidente municipal; en virtud de que, como se señaló con anterioridad, el Ayuntamiento constituye un órgano colegiado que gobierna y administra al Municipio, el cual se integra tanto por el presidente municipal, como por los regidores y síndicos, tomándose las deliberaciones de manera colegiada; es decir, las determinaciones a que arriba el Ayuntamiento, no son particulares del presidente municipal, por lo cual, aun cuando la facultad de la Legislatura del Estado en el régimen de suplencias, es de carácter excepcional, no se crea un medio de control del Ayuntamiento, ya que éste se encuentra integrado por más funcionarios, tomándose los acuerdos a que lleguen, por mayoría o unanimidad de votos de sus miembros.

Por lo anterior, al resultar parcialmente fundados los conceptos de invalidez expuestos por la minoría legislativa promovente de esta acción de inconstitucionalidad, procede declarar la invalidez del primer párrafo del artículo 52 de la Ley Orgánica del Municipio Libre del Estado de Durango, en la porción normativa que señala: "... **Cuando las faltas temporales sean de más de quince días consecutivos, el Congreso del Estado designará un presidente provisional que cubra la vacante. La persona sobre la que recaiga este nombramiento deberá cubrir los requisitos previstos en el artículo 108 de la Constitución Política del Estado Libre y Soberano de Durango, a excepción de la fracción IV del mismo.**", así como de la porción normativa del entonces párrafo tercero de ese numeral que indica "**provisional o**". Y reconocer la validez del resto del contenido normativo del propio precepto, contenido en el Decreto (241) Doscientos cuarenta y uno, publicado en el Periódico Oficial de ese Estado Número cuarenta y ocho, tomo CCXIX, correspondiente al día catorce de diciembre de dos mil ocho.

Asimismo, de conformidad con lo dispuesto en el artículo 45, en relación con el 73 de la Ley Reglamentaria de las Fracciones I y II del Artículo 105 de la Constitución Federal, esta Suprema Corte de Justicia de la Nación está facultada para determinar la fecha en la que producirán sus efectos las sentencias que dicte en este medio de control constitucional, por lo que se establece que la declaratoria de invalidez decretada en esta ejecutoria surtirá plenos efectos a partir de que se notifiquen por oficio los puntos resolutive de la presente resolución al Poder Legislativo del Estado de Durango.

Por lo expuesto y fundado, se resuelve:

PRIMERO.—Es procedente y parcialmente fundada la presente acción de inconstitucionalidad.

SEGUNDO.—Se reconoce la validez del proceso legislativo del que derivó el Decreto 241 por el que se reformó el artículo 52, párrafos primero, segundo y entonces tercero, de la Ley Orgánica del Municipio Libre del Estado de Durango, publicado en el Diario Oficial del Estado Número 48, tomo CCXIX, de catorce de diciembre de dos mil ocho.

TERCERO.—Se reconoce la validez de la porción normativa del párrafo primero del artículo 52 de la Ley Orgánica del Municipio Libre del Estado de Durango, reformado mediante Decreto 241, publicado en el Periódico Oficial del Gobierno Constitucional del Estado de Durango Número 48, de catorce de diciembre de dos mil ocho, que indica: "En las faltas temporales por ausencia o licencia del presidente municipal que no excedan de quince días consecutivos, será cubierta por el primer regidor, o el que le siga en número"; y del párrafo segundo del propio artículo 52.

CUARTO.—Se declara la invalidez de la porción normativa del párrafo primero del artículo 52 de la Ley Orgánica del Municipio Libre del Estado de Durango, reformado mediante Decreto 241, publicado en el Periódico Oficial del Gobierno Constitucional del Estado de Durango Número 48, de catorce de diciembre de dos mil ocho, que dice: "Cuando las faltas temporales sean de más de quince días consecutivos, el Congreso del Estado designará un presidente provisional que cubra la vacante. La persona sobre la que recaiga este nombramiento deberá cubrir los requisitos previstos en el artículo 108 de la Constitución Política del Estado Libre y Soberano de Durango, a excepción de la fracción IV del mismo"; así como de la porción normativa del entonces párrafo tercero de ese numeral que indica "provisional o".

QUINTO.—Publíquese esta resolución en el *Semanario Judicial de la Federación y su Gaceta*, en el Diario Oficial de la Federación y en el Periódico Oficial del Gobierno Constitucional del Estado de Durango.

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, y por unanimidad de once votos se determinó que las respectivas declaraciones de invalidez surtan sus efectos una vez que se notifiquen los puntos resolutive al Congreso del Estado de Durango. Por unanimidad de once votos se aprobó el punto resolutive primero. El punto resolutive segundo por mayoría de diez votos de los señores Ministros Aguirre Anguiano, Luna Ramos, Franco González Salas, Zaldívar Lelo de Larrea, Gudiño Pelayo, Aguilar Morales, Valls Hernández, Sánchez Cordero de García Villegas, Silva Meza y presidente Ortiz Mayagoitia; el señor Ministro Cossío Díaz

votó en contra y porque sí se da una violación grave y reservó su derecho para formular voto particular. En relación con el punto resolutivo tercero por unanimidad de once votos en cuanto a reconocer la validez de la porción normativa del párrafo primero del artículo 52 de la Ley Orgánica del Municipio Libre del Estado de Durango, reformado mediante Decreto 241, publicado en el Periódico Oficial del Gobierno Constitucional del Estado de Durango Número 48, de catorce de diciembre de dos mil ocho, que dice: "En las faltas temporales por ausencia o licencia del presidente municipal que no excedan de quince días consecutivos, será cubierta por el primer regidor, o el que le siga en número". Por mayoría de nueve votos de los señores Ministros Cossío Díaz, Luna Ramos, Franco González Salas, Zaldívar Lelo de Larrea, Gudiño Pelayo, Valls Hernández, Sánchez Cordero de García Villegas, Silva Meza y presidente Ortiz Mayagoitia, en cuanto a reconocer la validez de la porción normativa del párrafo segundo del artículo 52 de la Ley Orgánica del Municipio Libre del Estado de Durango, reformado mediante Decreto 241, publicado en el Periódico Oficial del Gobierno Constitucional del Estado de Durango Número 48, de catorce de diciembre de dos mil ocho, que indica: "La falta definitiva del presidente municipal, será cubierta por el presidente municipal suplente, en caso de impedimento legal o física de éste, el Congreso del Estado designará un presidente sustituto, quien terminará el periodo"; los señores Ministros Aguirre Anguiano y Aguilar Morales votaron en contra y reservaron su derecho para formular votos particulares, y los señores Ministros Franco González Salas y Luna Ramos lo reservaron para formular voto concurrente. Por mayoría de nueve votos de los señores Ministros Cossío Díaz, Luna Ramos, Franco González Salas, Zaldívar Lelo de Larrea, Gudiño Pelayo, Aguilar Morales, Valls Hernández, Sánchez Cordero de García Villegas y presidente Ortiz Mayagoitia, en cuanto a reconocer la validez de la porción normativa del párrafo segundo del artículo 52 de la Ley Orgánica del Municipio Libre del Estado de Durango, que dice: "La persona sobre la que recaiga este nombramiento deberá cubrir los requisitos previstos en el artículo 108 de la Constitución Política del Estado Libre y Soberano de Durango, a excepción de la fracción IV del mismo"; los señores Ministros Aguirre Anguiano y Silva Meza votaron en contra y reservaron su derecho para formular votos particulares. Por unanimidad de once votos en cuanto a declarar la invalidez de la porción normativa del párrafo primero del artículo 52 de la Ley Orgánica del Municipio Libre del Estado de Durango, que señala: "Cuando las faltas temporales sean de más de quince días consecutivos, el Congreso del Estado designará un presidente provisional que cubra la vacante. La persona sobre la que recaiga este nombramiento deberá cubrir los requisitos previstos en el artículo 108 de la Constitución Política del Estado Libre y Soberano de Durango, a excepción de la fracción IV del mismo"; y a declarar la invalidez, en vía de consecuencia, de la porción normativa del párrafo tercero del artículo 52 de la Ley Orgánica del Municipio Libre del Estado de Durango, que señala "provisional o", de conformidad con lo dis-

puesto en la fracción IV del artículo 41 de la Ley Reglamentaria de las Fracciones I y II del Artículo 105 Constitucional. Por unanimidad de once votos el punto resolutivo quinto. Las siguientes votaciones no se reflejan en puntos resolutivos: Por unanimidad de once votos se determinó que la adición del artículo 52 de la Ley Orgánica del Municipio Libre del Estado de Durango, de veintiuno de junio de dos mil nueve, no genera la improcedencia de la acción de inconstitucionalidad. Por mayoría de seis votos de los señores Ministros Zaldívar Lelo de Larrea, Gudiño Pelayo, Valls Hernández, Sánchez Cordero de García Villegas, Silva Meza y presidente Ortiz Mayagoitia, se determinó que en el proyecto se conserve el marco teórico contenido en las fojas de la ciento diecisiete a la ciento treinta y cuatro; los señores Ministros Aguirre Anguiano, Cossío Díaz, Luna Ramos y Franco González Salas votaron porque se supriman dichas consideraciones.

**Notas:** Las tesis P/J. 94/2001, P. XLIX/2008 y P. LI/2008 citadas en esta ejecutoria, aparecen publicadas en el *Semanario Judicial de la Federación y su Gaceta*, Novena Época, Tomos XIV, agosto de 2001, página 438 y XXVII, junio de 2008, páginas 709 y 717, respectivamente.

La presente ejecutoria también aparece publicada en el Diario Oficial de la Federación de 14 de mayo de 2010.

**ACCIÓN DE INCONSTITUCIONALIDAD. EL ARTÍCULO 64, ÚLTIMO PÁRRAFO, DE LA LEY DE TRANSPORTE Y VIALIDAD DEL DISTRITO FEDERAL, AL DISPONER UNA MULTA SIN FIJAR UN MÍNIMO Y UN MÁXIMO PARA SU IMPOSICIÓN, ES CONSTITUCIONAL, PUES EL FIN QUE SE PERSIGUE CON ELLO ES EVITAR UN FRAUDE A LA LEY.**

**ACCIÓN DE INCONSTITUCIONALIDAD. EL ARTÍCULO 64, ÚLTIMO PÁRRAFO, DE LA LEY DE TRANSPORTE Y VIALIDAD DEL DISTRITO FEDERAL, AL DISPONER QUE SE IMPONDRÁ UNA SANCIÓN DE CIENTO OCHENTA DÍAS DE SALARIO MÍNIMO AL CONDUCTOR QUE, HABIÉNDOLE SIDO CANCELADA LA LICENCIA O PERMISO PARA CONDUCIR EN EL DISTRITO FEDERAL, SEA SORPRENDIDO CONDUCIENDO CON UNA LICENCIA O PERMISO EXPEDIDO EN OTRA ENTIDAD FEDERATIVA O PAÍS, NO VULNERA EL ARTÍCULO 22 DE LA CONSTITUCIÓN POLÍTICA DE LOS ESTADOS UNIDOS MEXICANOS.**

ACCIÓN DE INCONSTITUCIONALIDAD 115/2008. PROCURADOR GENERAL DE LA REPÚBLICA.

MINISTRA PONENTE: MARGARITA BEATRIZ LUNA RAMOS.  
SECRETARIO: ALFREDO VILLEDA AYALA.

México, Distrito Federal. Acuerdo del Tribunal Pleno de la Suprema Corte de Justicia de la Nación, correspondiente al día **veinticinco de febrero de dos mil diez**.

VISTOS; Y,  
RESULTANDO:

**PRIMERO.—Presentación de la demanda.** Por oficio presentado el veintiocho de octubre de dos mil ocho en la Oficina de Certificación Judicial y Correspondencia de esta Suprema Corte de Justicia de la Nación, Eduardo Tomás Medina Mora Icaza, en su carácter de procurador general de la República, promovió acción de inconstitucionalidad en la que solicitó la invalidez de la reforma al artículo 64, último párrafo, de la Ley de Transporte y Vialidad del Distrito Federal, emitida y promulgada, respectivamente, por la Asamblea Legislativa y el jefe de Gobierno, ambos del Distrito Federal, la cual fue publicada en la Gaceta Oficial de esta ciudad el treinta de septiembre de dos mil ocho. Dicho precepto establece lo siguiente:

"Artículo 64. La secretaría está facultada para cancelar de forma definitiva las licencias o permisos para conducir por las siguientes causas:

"...

(Adicionado, G.O. 30 de septiembre de 2008)

"El conductor que sea sorprendido infringiendo el párrafo anterior, se le impondrá una sanción de ciento ochenta días de salario mínimo y se remitirá el vehículo al depósito."

**SEGUNDO.—Preceptos constitucionales violados.** El promovente de esta acción estima que la disposición legal impugnada es violatoria de los artículos 16, primer párrafo y 22, primer párrafo, de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos.

**TERCERO.—Concepto de invalidez.** En su único concepto de invalidez, el procurador general de la República argumenta que el artículo 64, último párrafo, de la Ley de Transporte y Vialidad del Distrito Federal es violatorio de los artículos 16, primer párrafo y 22, primer párrafo, de la Constitución Federal, por lo siguiente:

**a)** Para que una multa no contraríe el numeral 22 constitucional debe contener un parámetro establecido en cantidades –mínimos o máximos– que permitan a las autoridades facultadas para imponerlas determinar su monto de acuerdo a las circunstancias personales del infractor, pues constitucio-

nalmente está prohibida la imposición de multas fijas o excesivas y, sobre el particular, esta Suprema Corte de Justicia de la Nación, en reiteradas ocasiones, ha sostenido que la multa es excesiva cuando la ley que la contempla no da posibilidad a la autoridad que deba imponerla de determinar su monto o cuantía, esto es, de considerar la gravedad de la infracción, la capacidad económica del infractor, la reincidencia o cualquier otro elemento a fin de individualizar el monto de la multa.

**b)** Por otra parte, la garantía genérica de legalidad consagrada en el artículo 16 constitucional contiene un mandato para todas las autoridades, esto es, para las de cualquier orden y nivel de gobierno, incluyendo al Poder Legislativo, tanto Federal como Local; en este caso, dada la naturaleza del acto legislativo, la fundamentación se satisface cuando el órgano legislativo actúa dentro de los límites que la Constitución Federal le confiere, y la motivación, cuando las leyes que emite se refieren a relaciones sociales que reclaman ser jurídicamente reguladas.

**c)** La Asamblea Legislativa del Distrito Federal al prever una multa fija en el numeral impugnado contravino lo dispuesto por el artículo 22, primer párrafo, de la Carta Magna, toda vez que dicho precepto prohíbe expresamente las multas excesivas o fijas; en consecuencia, al no poder existir dentro de nuestro marco jurídico este tipo de multas, el órgano legislativo se extralimitó en sus atribuciones, vulnerando con ello lo dispuesto por el numeral 16 de la Constitución Federal, pues no ajustó su actuación al marco competencial que constitucional y legalmente tiene otorgado.

**CUARTO.—Trámite.** Mediante proveído de veintinueve de octubre de dos mil ocho, el presidente de esta Suprema Corte de Justicia de la Nación ordenó formar y registrar el expediente relativo a la presente acción de inconstitucionalidad, a la que le correspondió el número 115/2008 y, por razón de turno, designó a la Ministra Margarita Beatriz Luna Ramos para que actuara como instructora en el procedimiento.

Por auto de treinta de octubre siguiente, la Ministra instructora admitió la acción relativa, ordenó dar vista tanto a la Asamblea Legislativa que emitió la norma impugnada como al jefe de Gobierno que la promulgó, ambos del Distrito Federal, para que rindieran sus respectivos informes.

**QUINTO.—Informe de la Asamblea Legislativa del Distrito Federal.** La Asamblea Legislativa del Distrito Federal como autoridad emisora de la norma general impugnada, al rendir su informe manifestó en síntesis que no es fija ni excesiva la sanción que impone el artículo impugnado, porque sí cumple con los siguientes requisitos que establece la Suprema Corte de Justicia de la Nación, por lo siguiente:

- Determinación del monto: No es posible interpretar la cuantía de ciento ochenta días de salario mínimo de forma aislada, pues se requiere de una interpretación sistemática, pues la sanción ahí establecida no es el resultado de una sola acción, sino el de una secuela de infracciones a la normatividad de la materia.

- Considerar la gravedad de la infracción: La peligrosidad que para sí mismo y para los demás constituye quien conduce un vehículo automotor bajo la influencia de estupefacientes, psicotrópicos u otras sustancias tóxicas es evidente y no requiere de acreditación alguna.

- Considerar la capacidad económica del infractor: Las sanciones no tienen que determinarse a efecto de que quienes se hagan merecedoras de ellas puedan sufragarlas cómodamente, sino que su efecto es para prevenir la conducta que se pretende regular, dada la problemática en el cumplimiento.

- Reincidencia: Sí se configura la reincidencia, pues en la norma impugnada se toma en cuenta una secuela de conductas ilegales, en que el titular de la licencia o permiso ha sido sancionado en más de una ocasión.

- Individualización de la sanción: El artículo impugnado tiene como destinatarios a quienes conduzcan vehículos de transporte público, privado, mercantil o particular que incurran reincidentemente en determinadas conductas, con lo que se está individualizando de origen a los potenciales infractores y reincidentes.

**SEXTO.—Informe del jefe de Gobierno del Distrito Federal.** El jefe de Gobierno del Distrito Federal, como autoridad promulgadora de la norma general impugnada, al rendir su informe manifestó en síntesis lo siguiente:

- La sanción de ciento ochenta días de salario mínimo prevista en el artículo 64, último párrafo, de la Ley de Transporte y Vialidad del Distrito Federal no es una multa fija, sino una intermedia, pues forma parte de un sistema normativo más complejo que no debe ser analizada de forma aislada, sino en conjunto con la Ley de Transporte y Vialidad del Distrito Federal que resulta complementaria y necesaria para entender el sistema en el que se encuentra inmerso el precepto legal impugnado; no es viable declarar inconstitucional toda aquella norma que en apariencia y bajo un examen superficial pueda considerarse una multa fija y excesiva, sino que deben analizarse con profundidad las circunstancias específicas del caso y de acuerdo con el sistema normativo dentro del que se encuentre el artículo reclamado.

- El último párrafo del artículo 40 del Reglamento de Tránsito Metropolitano establece que la cuantía de esa multa no constituye un monto irreducible, en virtud de que el importe de la sanción puede reducirse en un 50% si

el pago respectivo se realiza en las condiciones previstas en dicho numeral, lo que revela la flexibilidad de la cuantía de la sanción, entre un mínimo y un máximo, que depende de la aceptación del responsable de la conducta infractora.

- No se está en presencia de una multa fija en los términos planteados por el actor, pues se tomó en consideración la gravedad, circunstancias de ejecución de la infracción y las condiciones del infractor, de ahí que el numeral impugnado es constitucional.

- Debido a que el objeto del precepto impugnado es regular y controlar la prestación de los servicios de transporte de pasajeros y de carga en el Distrito Federal en todas sus modalidades, es responsabilidad de la administración pública de la entidad salvaguardar el derecho de sus habitantes de contar con seguridad jurídica en relación con que toda persona que conduzca un vehículo automotor cuente con licencia o permiso vigente.

- Debido a que la naturaleza de la sanción establecida en el artículo impugnado es de carácter administrativa y no fiscal, su tratamiento debe ser distinto y la constitucionalidad debe analizarse en función de permitir la efectividad de los medios de inhibición de conductas infractoras.

- Tratándose de la sanción por una infracción administrativa por transgresión a las disposiciones en materia de transporte y vialidad, resulta irrelevante la condición económica del infractor, ya que el legislador no busca que se cometan infracciones administrativas en igualdad de condiciones, sino evitarlas a toda costa y el monto de la multa no admite graduación que deba atender a una circunstancia económica conforme a criterios de proporcionalidad, sino a la naturaleza de la infracción.

- En la norma reclamada se prevé un sistema de multas cuya cuantía se establece tomando como base el salario mínimo vigente en el Distrito Federal, que es un parámetro de carácter general y que aplicada en la mayoría de los casos se justifica en la medida en que dicha conducta produce un riesgo equivalente en todos los casos en que se genera la falta administrativa de mérito.

SÉPTIMO.—**Alegatos y cierre de instrucción.** Se pusieron los autos a la vista de las partes para la formulación de sus alegatos; una vez cerrada la instrucción en este asunto, se envió el expediente a la Ministra instructora para la elaboración del proyecto de resolución correspondiente.

#### CONSIDERANDO:

PRIMERO.—**Competencia.** Este Tribunal Pleno de la Suprema Corte de Justicia de la Nación es competente para resolver la presente acción de

inconstitucionalidad, de conformidad con lo dispuesto por los artículos 105, fracción II, inciso c), de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos y 10, fracción I, de la Ley Orgánica del Poder Judicial de la Federación, toda vez que el procurador general de la República plantea la posible contradicción entre el artículo 64, último párrafo, de la Ley de Transporte y Vialidad del Distrito Federal y la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos.

SEGUNDO.—**Oportunidad.** En primer lugar, se analizará si la acción de inconstitucionalidad fue presentada oportunamente.

De conformidad con 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>1</sup> el cómputo del plazo de treinta días naturales para ejercitar la acción de inconstitucionalidad debe hacerse a partir del día siguiente al en que se publicó en el medio de difusión oficial la norma impugnada y como el decreto por el que se dio a conocer el precepto impugnado, fue publicado en la Gaceta Oficial del Distrito Federal el martes treinta de septiembre de dos mil ocho, debe concluirse que el plazo para ejercer esta vía inició el miércoles primero de octubre y concluyó el jueves treinta siguiente.

En consecuencia, toda vez que el oficio de la acción de inconstitucionalidad se presentó en la Oficina de Certificación Judicial y Correspondencia de este Alto Tribunal, el martes veintiocho de octubre de dos mil ocho, según se advierte del sello que obra al reverso de la foja diez de autos, es evidente que su presentación fue oportuna, en términos de la última parte del primer párrafo del artículo 60 citado.

Lo que se corrobora con el siguiente calendario:

Octubre de 2008						
Domingo	Lunes	Martes	Miércoles	Jueves	Viernes	Sábado
			<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>	<u>14</u>	<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>	31	

<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

TERCERO.—**Legitimación.** A continuación, se procede a analizar la legitimación del promovente, por ser un presupuesto indispensable para el ejercicio de la acción.

Suscribe la demanda Eduardo Tomás Medina Mora Icaza, en su carácter de procurador general de la República, lo que acredita con la copia certificada de su designación en ese cargo por parte del presidente de la República.<sup>2</sup>

Ahora bien, de acuerdo con lo previsto por el artículo 105, fracción II, inciso c), de la Constitución Federal,<sup>3</sup> si en el caso se plantea la inconstitucionalidad del artículo 64, último párrafo, de la Ley de Transporte y Vialidad del Distrito Federal, el procurador general de la República cuenta con la legitimación necesaria para hacerlo.

Apoya la conclusión anterior, la tesis de jurisprudencia número P/J. 98/2001, de rubro: "ACCIÓN DE INCONSTITUCIONALIDAD. EL PROCURADOR GENERAL DE LA REPÚBLICA TIENE LEGITIMACIÓN PARA IMPUGNAR MEDIANTE ELLA, LEYES FEDERALES, LOCALES O DEL DISTRITO FEDERAL, ASÍ COMO TRATADOS INTERNACIONALES."<sup>4</sup>

CUARTO.—**Causas de improcedencia.** En la presente acción de inconstitucionalidad, las autoridades emisora y promulgadora de la nor-

---

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."

<sup>2</sup> Foja doce del expediente.

<sup>3</sup> **Artículo 105.** La Suprema Corte de Justicia de la Nación conocerá, en los términos que señala la ley reglamentaria, de los asuntos siguientes: ... II. De las acciones de inconstitucionalidad que tengan por objeto plantear la posible contradicción entre una norma de carácter general y esta Constitución.

"Las acciones de inconstitucionalidad podrán ejercitarse, dentro de los treinta días naturales siguientes a la fecha de publicación de la norma, por: ... c) El procurador general de la República, en contra de leyes de carácter federal, estatal y del Distrito Federal, así como de tratados internacionales celebrados por el Estado mexicano."

<sup>4</sup> Novena Época. Instancia: Pleno. Fuente: *Semanario Judicial de la Federación y su Gaceta*. Tomo XIV, septiembre de 2001, tesis P/J. 98/2001, página 823. Texto del criterio: "El artículo 105, fracción II, inciso c), de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos faculta al procurador general de la República para impugnar, mediante el ejercicio de las acciones de inconstitucionalidad, leyes de carácter federal, estatal o del Distrito Federal, así como tratados internacionales, sin que sea indispensable al efecto la existencia de agravio alguno, en virtud de que dicho medio de control constitucional se promueve con el interés general de preservar, de modo directo y único, la supremacía constitucional, a fin de que la Suprema Corte de Justicia de la Nación realice un análisis abstracto de la constitucionalidad de la norma. En otras palabras, no es necesario que el procurador general de la República resulte agraviado o beneficiado con la norma en contra de la cual enderece la acción de inconstitucionalidad ni que esté vinculado con la resolución que llegue a dictarse, pues será suficiente su interés general, abstracto e impersonal de que se respete la supremacía de la Carta Magna."

ma impugnada no adujeron causas de improcedencia o motivos de sobreseimiento, ni este Alto Tribunal advierte la actualización de alguno de ellos, por lo que se procede al análisis de los conceptos de invalidez.

**QUINTO.—Estudio de fondo.** En su único concepto de invalidez, el promovente pretende evidenciar que el artículo 64, último párrafo, de la Ley de Transporte y Vialidad del Distrito Federal contraviene lo dispuesto por los artículos 16, primer párrafo y 22, primer párrafo, de la Constitución Federal, al prever una multa fija.

En principio, conviene precisar qué se ha entendido por multa fija.

El artículo 22 de la Constitución Federal<sup>5</sup> prohíbe, entre otras penas, la multa excesiva.

Ya en diversos precedentes este Alto Tribunal se ha pronunciado sobre este tema, en el sentido de 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 la gravedad o levedad de la infracción, a fin de individualizar el monto de la multa. Este criterio se plasmó en la tesis de jurisprudencia P./J. 9/95, de rubro: "MULTA EXCESIVA. CONCEPTO DE."<sup>6</sup>

Así, la imposición de multas debe ser proporcional a la infracción cometida, para lo cual deben considerarse diversos elementos, de lo contrario, resultará excesiva.

---

<sup>5</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>6</sup> Novena Época. Instancia: Pleno. Fuente: *Semanario Judicial de la Federación y su Gaceta*. Tomo II, julio de 1995, tesis P./J. 9/95, página 5. Texto del criterio: "De la acepción gramatical del vocablo 'excesivo', así como de las interpretaciones dadas por la doctrina y por la Suprema Corte de Justicia de la Nación, para definir el concepto de multa excesiva, contenido en el artículo 22 constitucional, se pueden obtener los siguientes elementos: a) Una multa es excesiva cuando es desproporcionada a las posibilidades económicas del infractor en relación a la gravedad del ilícito; b) Cuando se propasa, va más adelante de lo lícito y lo razonable; y c) Una multa puede ser excesiva para unos, moderada para otros y leve para muchos. Por lo tanto, para que una multa no sea contraria al texto constitucional, debe establecerse en la ley que la autoridad facultada para imponerla, tenga posibilidad, en cada caso, de determinar su monto o cuantía, tomando en cuenta la gravedad de la infracción, la capacidad económica del infractor, la reincidencia, en su caso, de éste en la comisión del hecho que la motiva, o cualquier otro elemento del que pueda inferirse la gravedad o levedad del hecho infractor, para así determinar individualmente la multa que corresponda."

En otras palabras, las multas deben guardar una relación de proporcionalidad frente a la infracción realizada, a fin de establecer su cuantía, para lo cual deberá considerarse la reincidencia, las posibilidades económicas del infractor, la gravedad del ilícito, etcétera.

En este sentido, para que una multa sea acorde al texto constitucional, por regla general, debe contener un parámetro establecido en cantidades o porcentajes mínimos y máximos, que permita 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. Sirven de apoyo las tesis de jurisprudencia P./J. 102/99 y P./J. 17/2000, de rubros: "MULTAS. LAS LEYES QUE LAS ESTABLECEN EN PORCENTAJES DETERMINADOS ENTRE UN MÍNIMO Y UN MÁXIMO, NO SON INCONSTITUCIONALES."<sup>7</sup> y "MULTAS. NO TIENEN EL CARÁCTER DE FIJAS LAS ESTABLECIDAS EN PRECEPTOS QUE PREVEN UNA SANCIÓN MÍNIMA Y UNA MÁXIMA."<sup>8</sup>

Ahora bien, en el concepto de invalidez planteado, el promovente aduce esencialmente que el artículo 64, último párrafo, de la Ley de Transporte y Vialidad del Distrito Federal establece una multa fija que es contraria al párrafo primero del artículo 22 de la Constitución Federal, ya que no se prevé un

---

<sup>7</sup> Novena Época. Instancia: Pleno. Fuente: *Semanario Judicial de la Federación y su Gaceta*. Tomo X, noviembre de 1999, tesis P./J. 102/99, página 31. Texto del criterio: "Esta Suprema Corte ha establecido, en la tesis de jurisprudencia P./J. 10/95, que las leyes que prevén multas fijas resultan inconstitucionales por cuanto al aplicarse a todos por igual de manera invariable e inflexible, propician excesos autoritarios y tratamiento desproporcionado a los particulares; sin embargo, no pueden considerarse fijas las multas establecidas por el legislador en porcentajes determinados entre un mínimo y un máximo, porque con base en ese parámetro, la autoridad se encuentra facultada para individualizar las sanciones de conformidad con la gravedad de la infracción, la capacidad económica del infractor, la reincidencia o cualquier otro elemento del que pueda inferirse la levedad o la gravedad del hecho infractor."

<sup>8</sup> Novena Época. Instancia: Pleno. Fuente: *Semanario Judicial de la Federación y su Gaceta*. Tomo XI, marzo de 2000, tesis P./J. 17/2000, página 59. Texto del criterio: "El establecimiento de multas fijas es contrario a los artículos 22 y 31, fracción IV, de la Constitución, por cuanto que al aplicarse a todos los infractores por igual, de manera invariable e inflexible, propicia excesos autoritarios y tratamiento desproporcionado a los particulares. En virtud de ello, los requisitos considerados por este Máximo Tribunal para estimar que una multa es acorde al texto constitucional, se cumplen mediante el establecimiento, en la norma sancionadora, de cantidades mínimas y máximas, lo que permite a la autoridad facultada para imponerla, determinar su monto de acuerdo a las circunstancias personales del infractor, tomando en cuenta su capacidad económica y la gravedad de la violación."

mínimo y un máximo de la sanción económica que la autoridad deberá tomar en cuenta al aplicarla.

Para analizar tal violación, es necesario tener en cuenta que el último párrafo del artículo 64 citado forma parte de un sistema normativo en cuyo contexto debe analizarse el contenido de la norma reclamada, por lo que resulta conveniente tener en cuenta el contenido íntegro de tal precepto, el cual establece lo siguiente:

"Artículo 64. La Secretaría está facultada para cancelar de forma definitiva las licencias o permisos para conducir por las siguientes causas:

"I. Cuando el titular sea sancionado por segunda vez en un año, por conducir un vehículo en estado de ebriedad;

(Adicionada, G.O. 30 de septiembre de 2008)

"I Bis. Cuando el titular sea sancionado por tercera ocasión en un periodo de tres o más años por conducir un vehículo en estado de ebriedad;

"II. Cuando el titular cometa alguna infracción a la presente ley o sus reglamentos, bajo la influencia de estupefacientes, psicotrópicos u otras sustancias tóxicas;

"III. Cuando al titular se le sancione en dos ocasiones con la suspensión del permiso o la licencia de conducir;

"IV. Cuando se compruebe que la información proporcionada para su expedición sea falsa, o bien que alguno de los documentos sea falso o apócrifo, en cuyo caso se dará vista a la autoridad competente; y

"V. Cuando por motivo de su negligencia, impericia, falta de cuidado o irresponsabilidad, el titular cause lesiones que pongan en peligro la seguridad o la vida de los usuarios, peatones o terceros.

"En el supuesto de haber sido cancelada o durante el término de suspensión del permiso o de la licencia para conducir, no procederá su expedición. En el primer caso, el titular deberá reintegrarla en un término de cinco días a partir de la respectiva notificación a la autoridad que la expidió; misma que realizará las anotaciones correspondientes en el Registro Público de Transporte.

(Adicionado, G.O. 30 de septiembre de 2008)

"Asimismo, el titular de la licencia o permiso cancelado, queda impedido para conducir automotores en el territorio del Distrito Federal con licencia o permiso expedido en otra entidad federativa o país.

(Adicionado, G.O. 30 de septiembre de 2008)

"El conductor que sea sorprendido infringiendo el párrafo anterior, se le impondrá una sanción de ciento ochenta días de salario mínimo y se remitirá el vehículo al depósito."

Del contenido íntegro de la norma en la cual está inserto el párrafo reclamado, se advierte que el artículo 64 de la Ley de Transporte y Vialidad del Distrito Federal establece que la secretaría encargada de su aplicación estará facultada para cancelar, en forma definitiva, las licencias o permisos para conducir por las siguientes causas:

- Cuando el titular sea sancionado, por segunda vez en un año, por conducir un vehículo en estado de ebriedad;
- Cuando el titular sea sancionado, por tercera ocasión en un periodo de tres o más años, por conducir un vehículo en estado de ebriedad;
- Cuando el titular cometa alguna infracción a la propia Ley de Transportes y Vialidad del Distrito Federal o sus reglamentos, bajo la influencia de estupefacientes, psicotrópicos u otras sustancias tóxicas;
- Cuando al titular se le sancione, en dos ocasiones, con la suspensión del permiso o la licencia de conducir;
- Cuando se compruebe que la información proporcionada para su expedición sea falsa, o bien, que alguno de los documentos sea falso o apócrifo, en cuyo caso se dará vista a la autoridad competente; y,
- Cuando por motivo de su negligencia, impericia, falta de cuidado o irresponsabilidad, el titular cause lesiones que pongan en peligro la seguridad o la vida de los usuarios, peatones o terceros.

Finalmente, en su penúltimo párrafo, se establece que el titular de la licencia o permiso cancelado por haber cometido las conductas descritas anteriormente, queda impedido para conducir automotores en el territorio del Distrito Federal con licencia o permiso de otra entidad federativa o país; y en el último párrafo, que es el impugnado, refiere que a quien sea sorprendido infringiendo el párrafo anterior se le impondrá una sanción de ciento ochenta días de salario mínimo y se remitirá el vehículo al depósito.

### **I. Igualdad de la gravedad de la conducta sancionada.**

De la descripción del contenido íntegro de la norma reclamada se aprecia que la imposición de la multa de ciento ochenta días de salario mínimo

sólo es posible decretarla cuando el conductor de un vehículo ya ha sido objeto de una sanción anterior, consistente en la cancelación de su licencia o permiso para conducir.

De este modo, el supuesto previsto en la norma en cuestión únicamente se actualiza en el momento en que el sujeto pretende evadir el cumplimiento de una diversa sanción, burlando la restricción que le significa que le hubiesen cancelado su licencia o permiso para conducir en la capital del país.

Como se ve, el propósito de la norma controvertida es el de no hacer nugatoria la sanción de la cancelación de la licencia o del permiso para conducir, decretada por las autoridades del Distrito Federal, evitando que mediante maniobras ante otras autoridades de los Estados e, incluso, de otro país, el sancionado obtenga documentos equivalentes que le permitan seguir conduciendo vehículos en esta ciudad.

Con lo anterior, lo que prácticamente sanciona la norma reclamada es un fraude a la ley, pues su vocación es la de disuadir que, al amparo de documentos expedidos legalmente en los Estados o países distintos, las personas conduzcan automotores en esta ciudad, pese a que las autoridades de la misma ya han determinado que no pueden hacerlo por haber incurrido en alguna falta que ameritó negarles, en forma permanente, la posibilidad de manejar vehículos.

Pues bien, si lo que se pretende es evitar ese fraude a la ley mediante la amenaza de la aplicación de una multa fija, tal castigo debe considerársele solamente como una penalidad agravada que se impone a quien ya fue objeto de una sanción anterior, pues el presupuesto de la norma es que exista otra punición previa restrictiva del derecho a conducir, y la resistencia del infractor a aceptarla mediante maquinaciones artificiosas con apariencia legal.

Lo anterior implica que la norma reclamada no establece una especie de supuesto punible autónomo, sino únicamente una sanción adicional subordinada a la configuración previa de cualquiera de los supuestos básicos que dan lugar a la cancelación de las licencias o permisos de conducir, de forma tal que sin la comisión de alguno o algunos de ellos sería imposible aplicar la multa que prevé.

En estas condiciones, la insistencia del conductor en volver a manejar vehículos en el Distrito Federal, no obstante que su licencia o permiso fue cancelado, lo hace acreedor a un incremento de esa propia sanción, consistente en la imposición de una multa fija, la cual en estos peculiares casos no requiere

de un mínimo y un máximo para graduarla, ya que las características personales del desobediente en nada influirían para determinar la gravedad o levedad de su conducta.

Lo anterior obedece a que la contumacia en aceptar la restricción para conducir vehículos es denotativa, en todos los casos, de la presencia de acciones conscientes encaminadas a eludir el respeto a dicha medida administrativa, maquinaciones que constituyen una severa ofensa al interés general de la sociedad, cuya gravedad es igual con independencia de quién la cometa; de los medios comisivos que hubiese utilizado, y de las características individuales del infractor, pues lo que se castiga es la renuencia a someterse a un mandato de la autoridad y tal conducta es igualmente reprochable al margen de quién sea, cómo la lleve a cabo y de qué finalidad pretenda.

Además, en este tipo de casos, la capacidad económica de los infractores tampoco es un elemento que deba tomarse en cuenta para la imposición de la multa, pues habiendo tenido la oportunidad de acatar la sanción que los privó de su licencia o permiso para conducir, su propia voluntad, expresada a través de maquinaciones con apariencia de legales, es la que los coloca en una condición de igualdad frente a todos aquellos sujetos que hubiesen incurrido en la misma conducta.

En efecto, en la especie se advierte que todos los infractores, para colocarse en el supuesto normativo que se examina, debieron haber realizado gestiones equivalentes, ante alguna de las distintas autoridades estatales, con el objeto de obtener un documento cuyo reconocimiento legal en el Distrito Federal les permitiera seguir tripulando automotores en ese territorio.

De esta manera, no se observa algún elemento objetivo que permita advertir que su situación económica incida en forma determinante en la gravedad o levedad de la falta que se castiga, pues para la configuración de la conducta da lo mismo el tipo de automóvil que usen, el ingreso que perciban o el costo de los derechos que hubiesen pagado para obtener alguno de aquellos documentos, así como el fin para el cual destinen el medio de transporte.

Incluso, aun reconociendo que la cuantía de cada uno de esos factores pudiera llegar a ser muy distinta, lo cierto es que tampoco el valor económico que representa podría tener algún significado como atenuante o agravante, si se considera que estas circunstancias diferenciadas de los particulares no constituyen diversas modalidades comisivas de la falta que se sanciona, ya que en todos los casos lo que impulsa al sujeto es la pretensión de enervar los

efectos de la cancelación de su licencia, y no podría considerarse que quien carece de solvencia económica merezca ser castigado con menor rigor que quien vive en forma desahogada, pues nada justifica empecinarse en el desacato de una sanción en cuyo cumplimiento la sociedad está interesada.

Consecuentemente, si la imposición de una multa determinada constituye la máxima expresión del castigo que amerita quien ha incurrido en alguno de los motivos que dan lugar a la cancelación de las licencias y permisos para conducir en el Distrito Federal, no es factible considerar que su cuantía, fija e invariable, sea contraria al artículo 22 constitucional, ya que su función es la de incrementar la punición a quien ya le fue cancelada la autorización para conducir y, a sabiendas de ello, insiste en hacerlo bajo la apariencia de contar con autorización de las autoridades de tránsito de otros Estados e, incluso, de diferentes países.

De esta manera, la norma que se reclama, al prever la imposición de la multa de ciento ochenta días de salario, solamente castiga una agravante de las faltas que dan lugar a la cancelación de las licencias o permisos de conducir, con la única diferencia de que dicha multa concurre en un distinto momento, pues sólo opera una vez que se ha configurado alguna de tales causales y, por virtud de un fraude a la ley, el sujeto con la licencia cancelada pretende evadir las consecuencias de esa inhabilitación.

En tal virtud, dadas las características particulares del caso, en el que la multa fija reclamada constituye la pena máxima de un sistema de sanciones que operan en el Distrito Federal, en orden a disuadir el uso de licencias o permisos de conducir estatales o de otro país, por parte de personas a quienes se les ha prohibido seguir conduciendo, debe considerarse que no se está en presencia de una multa excesiva contraria al artículo 22 de la Constitución Federal, pues para su imposición necesariamente se toma en cuenta que al sujeto ya le fue impuesta una sanción anterior, consistente en la cancelación del permiso o licencia respectivo, y sólo si no observa los deberes derivados de tal castigo, es que se actualiza el supuesto normativo que da lugar a agravar la sanción que le prohibió conducir vehículos, pero ahora con la imposición de una multa.

En atención a lo anterior, resulta innecesario establecer un mínimo y un máximo para determinar en forma individualizada la multa que corresponda, ya que la obstinación del infractor en no aceptar la prohibición para conducir vehículos de suyo implica la clara intención de desafiar el poder disciplinario de la autoridad, con el consecuente riesgo de burlar la penalidad derivada de la comisión de diversos ilícitos administrativos que pusieron en riesgo los bienes y la vida de otros conductores y peatones.

## II. Razones de índole práctica para no graduar la multa.

Otro motivo para estimar que la multa controvertida no requiere de un mínimo y un máximo para estimarla apegada al artículo 22 constitucional, se encuentra en razones de índole práctico acaecidas en el momento en que se aplica la sanción, ya que la conducta que se describe como el supuesto normativo que da lugar a la imposición de dicha multa se suscita generalmente en la vía pública y en situaciones de flagrancia, siendo un hecho notorio que los servidores públicos facultados para detectar este género de faltas, en muchos casos, no cuentan con los elementos técnicos o fácticos necesarios que les permitan, en el instante mismo de la comisión de la infracción, la posibilidad de valorar en cada caso la gravedad de aquélla, la capacidad económica del sujeto sancionado y la posible reincidencia de éste en la conducta que la motiva.

En efecto, no puede soslayarse el hecho de que la multa impugnada corresponde a aquellas cuya imposición se realiza con motivo del tránsito de vehículos, correspondiendo su aplicación a las autoridades del ramo quienes se encuentran destacados en las calles y a bordo de vehículos para verificar, *in situ*, la observancia de las normas relativas.

Esta particular situación de esas autoridades les impide, por un lado, allegarse en forma veraz de todos los datos que correspondan a la situación personal del infractor y, por otro, tener el tiempo suficiente para evaluar tales características, a fin de graduar la imposición de la multa respectiva, pues aun reconociendo que pudieran encontrarse capacitados para llevar a cabo el estudio relativo, es obvio que su función de verificación no puede verse detenida por cada conductor que detecten cometiendo una infracción, sino que su actividad permanente de vigilancia debe realizarse con la fluidez necesaria que les permita descubrir alguna falta, sancionarla y, enseguida, volver a las actividades para las cuales se encuentran destacados en la tarea del control del tránsito vehicular.

Si se obligara al establecimiento de multas que no fueran fijas, también se vincularía a los elementos de las corporaciones destinadas a dicho fin, a la obligación de realizar, en el lugar de los hechos, un análisis de las condiciones personales del infractor, de las circunstancias particulares de la comisión de la falta, y del uso de su prudente arbitrio para imponer alguna sanción, fundando y motivando las razones por las cuales optaron por la imposición de una determinada cuantía dentro de los márgenes permitidos por la ley, todo ello con la consecuente distracción de sus tareas fundamentales consistentes en detectar en flagrancia las faltas a las disposiciones que rigen el tránsito de vehículos.

Esta distorsión de las funciones de las autoridades de tránsito evidentemente reduciría los niveles del control del tráfico y redundaría en perjuicio de la eficiencia del servicio que tienen encomendado, el cual es un hecho notorio que en las grandes concentraciones urbanas, como la Ciudad de México, proporciona la solución a un problema cotidiano que demanda atención inmediata para evitar enormes costos en pérdida de tiempo productivo y, que por lo mismo, constituye un servicio que no debe detenerse en funciones que más bien son propias de las autoridades que están concentradas en oficinas y que tienen el tiempo suficiente para graduar otro tipo de multas que no se imponen en flagrancia, y que no requieren de la inmediatez para ser detectadas.

Lo anterior tampoco significa abdicar a favor de cualquier tipo de multa fija prevista para sancionar las faltas cometidas con motivo del tránsito de vehículos, pues la posibilidad de que su monto sea excesivo en todo tiempo es susceptible de ser valorado de acuerdo a las características de la falta cometida, y de las conductas que se tratan de disuadir, así como de la razonabilidad de la cuantía de la sanción, en su caso.

Consecuentemente, ante este otro motivo que permite al legislador establecer en este excepcional caso una multa fija, debe reconocerse la validez del artículo 64, último párrafo, de la Ley de Transporte y Vialidad del Distrito Federal.

Por lo expuesto y fundado, se resuelve:

PRIMERO.—Es procedente e infundada la presente acción de inconstitucionalidad.

SEGUNDO.—Se reconoce la validez del artículo 64, párrafo último, de la Ley de Transporte y Vialidad del Distrito Federal publicada en la Gaceta Oficial del Distrito Federal el treinta de septiembre de dos mil ocho.

TERCERO.—Publíquese esta sentencia en el *Semanario Judicial de la Federación y su Gaceta*.

**Notifíquese** esta resolución por medio de oficio a las partes, a la Asamblea Legislativa y al jefe de Gobierno del Distrito Federal, así como en su oportunidad, archívese el expediente como asunto concluido.

Así, lo resolvió el Pleno de la Suprema Corte de Justicia de la Nación, por mayoría de ocho votos de los señores Ministros Aguirre Anguiano, Cossío Díaz, Luna Ramos, Franco González Salas, Zaldívar Lelo de Larrea, Aguilar Morales, Sánchez Cordero de García Villegas y Silva Meza; los señores Minis-

tros Gudiño Pelayo, Valls Hernández y presidente Ortiz Mayagoitia votaron a favor del proyecto. Los señores Ministros Cossío Díaz y Aguilar Morales razonaron el sentido de sus votos.

En sesión privada celebrada el cinco de abril de dos mil diez, por unanimidad de once votos de los señores Ministros Aguirre Anguiano, Cossío Díaz, Luna Ramos, Franco González Salas, Zaldívar Lelo de Larrea, Gudiño Pelayo, Aguilar Morales, Valls Hernández, Sánchez Cordero de García Villegas, Silva Meza y presidente Ortiz Mayagoitia se aprobó el engrose de la sentencia dictada en la acción de inconstitucionalidad 115/2008, por el propio Pleno en su sesión pública del pasado veinticinco de febrero de dos mil diez, en el sentido de declarar la validez del artículo 64, párrafo último, de la Ley de Transporte y Vialidad del Distrito Federal.

Los señores Ministros Cossío Díaz y Sánchez Cordero de García Villegas, manifestaron que formularán cada uno un voto concurrente; los señores Ministros Franco González Salas y Aguilar Morales, formularán un voto concurrente conjunto; y los señores Ministros presidente Ortiz Mayagoitia, Valls Hernández y Gudiño Pelayo formularán voto de minoría.

El señor Ministro presidente Guillermo I. Ortiz Mayagoitia declaró que el engrose de la sentencia emitida en la acción de inconstitucionalidad 115/2008 quedó aprobado en los términos en los que fue presentado.

**Voto concurrente** que formula la Ministra Olga Sánchez Cordero de García Villegas en relación con la resolución de la acción de inconstitucionalidad 115/2008, promovida por el procurador general de la República.

En sesión de veinticinco de febrero de dos mil diez, el Pleno de la Suprema Corte de Justicia de la Nación resolvió, por mayoría de ocho votos, la acción de inconstitucionalidad 115/2008, en el sentido de reconocer la validez del artículo 64, último párrafo, de la Ley de Transporte y Vialidad del Distrito Federal, emitida y promulgada, respectivamente, por la Asamblea Legislativa y el jefe de Gobierno, ambos del Distrito Federal, publicada en la Gaceta Oficial del Gobierno del Distrito Federal de treinta de septiembre de dos mil ocho; precepto cuya invalidez reclamó el procurador general de la República, al considerar que contraviene los artículos 16, primer párrafo y 22, primer párrafo, de la Constitución Federal, por estimar, esencialmente, que la Asamblea Legislativa del Distrito Federal al prever una multa fija en el numeral impugnado contravino lo dispuesto por el artículo 22, primer párrafo, de la Carta Magna, toda vez que dicho precepto prohíbe expresamente las multas excesivas o fijas; extralimitando sus atribuciones al no ajustar su actuación al marco competencial que constitucional y legalmente tiene otorgado.

Como lo consideró el Pleno de la Suprema Corte de Justicia de la Nación, y se establece en la resolución de la acción de inconstitucionalidad, el artículo 64, último párrafo, de la Ley de Transporte y Vialidad del Distrito Federal, no contraviene el texto de la Constitución General de la República; sin embargo, no comparto la totalidad de

las razones expresadas en la resolución, por los motivos que expondré a partir de los antecedentes del caso y lo resuelto por la mayoría, para posteriormente exponer las razones de mi voto.

### **Antecedentes.**

Por oficio presentado el veintiocho de octubre de dos mil ocho, en la Oficina de Certificación Judicial y Correspondencia de esta Suprema Corte de Justicia de la Nación, Eduardo Tomás Medina Mora Icaza, en su carácter de procurador general de la República, promovió acción de inconstitucionalidad, en la que solicitó la invalidez de la reforma al artículo 64, último párrafo, de la Ley de Transporte y Vialidad del Distrito Federal, emitida y promulgada, respectivamente, por la Asamblea Legislativa y el jefe de Gobierno, ambos del Distrito Federal, la cual fue publicada en la Gaceta Oficial de esta ciudad el treinta de septiembre de dos mil ocho.

El referido precepto establece lo siguiente:

Ley de Transporte y Vialidad del Distrito Federal.

"Artículo 64. La secretaría está facultada para cancelar de forma definitiva las licencias o permisos para conducir por las siguientes causas:

"I. Cuando el titular sea sancionado por segunda vez en un año, por conducir un vehículo en estado de ebriedad.

"I Bis. Cuando el titular sea sancionado por tercera ocasión en un periodo de tres o más años por conducir un vehículo en estado de ebriedad;

"II. Cuando el titular cometa alguna infracción a la presente ley o sus reglamentos, bajo la influencia de estupefacientes, psicotrópicos u otras sustancias tóxicas;

"III. Cuando al titular se le sancione en dos ocasiones con la suspensión del permiso o la licencia de conducir;

"IV. Cuando se compruebe que la información proporcionada para su expedición sea falsa, o bien que alguno de los documentos sea falso o apócrifo, en cuyo caso se dará vista a la autoridad competente; y

"V. Cuando por motivo de su negligencia, impericia, falta de cuidado o irresponsabilidad, el titular cause lesiones que pongan en peligro la seguridad o la vida de los usuarios, peatones o terceros.

"En el supuesto de haber sido cancelada o durante el término de suspensión del permiso o de la licencia para conducir, no procederá su expedición. En el primer caso, el titular deberá reintegrarla en un término de cinco días a partir de la respectiva notificación a la autoridad que la expidió; misma que realizará las anotaciones correspondientes en el Registro Público de Transporte.

"Asimismo, el titular de la licencia o permiso cancelado, queda impedido para conducir automotores en el territorio del Distrito Federal con licencia o permiso expedido en otra entidad federativa o país.

"El conductor que sea sorprendido infringiendo el párrafo anterior, se le impondrá una sanción de ciento ochenta días de salario mínimo y se remitirá el vehículo al depósito."

Los argumentos que formuló el procurador general de la República, en su único concepto de invalidez, en esencia, consistieron en lo siguiente:

- a) Para que una multa no contraríe el artículo 22 de la Constitución Federal debe contener un parámetro establecido en cantidades, consistente en mínimos o máximos que permitan a las autoridades sancionadoras imponerlas a partir de valorar su monto de acuerdo a las circunstancias personales del infractor, pues constitucionalmente está prohibida la imposición de multas fijas o excesivas y, sobre el particular, esta Suprema Corte de Justicia de la Nación, en reiteradas ocasiones ...
- b) Que la Asamblea Legislativa del Distrito Federal al prever una multa fija en el numeral impugnado contravino lo dispuesto por el artículo 22, primer párrafo, de la Carta Magna, en virtud de que dicho precepto prohíbe expresamente las multas excesivas o fijas; lo que en vía de consecuencia implica que el órgano legislativo se extralimitó en sus atribuciones, vulnerando con ello también el contenido del artículo 16 de la Constitución Federal, al no ajustar su actuación al marco competencial que constitucional y legalmente tiene otorgado.

### **Resolución pronunciada por el Pleno de la Suprema Corte de Justicia de la Nación.**

El Alto Tribunal, en sesión de veinticinco de febrero de dos mil diez, por mayoría de ocho votos, resolvió la acción de inconstitucionalidad 115/2008 en el sentido de reconocer la validez del artículo impugnado por el procurador general de la República.

Lo anterior, en virtud de que la mayoría estimamos que los argumentos expuestos en el único concepto de invalidez devienen infundados, en atención a que del contenido íntegro del artículo 64 de la Ley de Transporte y Vialidad del Distrito Federal se desprende que la secretaría encargada de su aplicación estará facultada para cancelar, en forma definitiva, las licencias o permisos para conducir por las siguientes causas:

- Cuando el titular sea sancionado, por segunda vez en un año, por conducir un vehículo en estado de ebriedad;
- Cuando el titular sea sancionado, por tercera ocasión, en un periodo de tres o más años, por conducir un vehículo en estado de ebriedad;
- Cuando el titular cometa alguna infracción a la propia Ley de Transporte y Vialidad del Distrito Federal o sus reglamentos, bajo la influencia de estupefacientes, psicotrópicos u otras sustancias tóxicas;
- Cuando al titular se le sancione, en dos ocasiones, con la suspensión del permiso o la licencia de conducir;
- Cuando se compruebe que la información proporcionada para su expedición sea falsa, o bien, que alguno de los documentos sea falso o apócrifo, en cuyo caso se dará vista a la autoridad competente;
- Cuando por motivo de su negligencia, impericia, falta de cuidado o irresponsabilidad, el titular cause lesiones que pongan en peligro la seguridad o la vida de los usuarios, peatones o terceros;
- En su penúltimo párrafo, establece que el titular de la licencia o permiso cancelado por haber cometido las conductas descritas anteriormente queda impedido para conducir automotores en el territorio del Distrito Federal con licencia o permiso de otra entidad federativa o país; y,

- Finalmente, en el último párrafo, que es el impugnado, señala que a quien sea sorprendido infringiendo el párrafo anterior, se le impondrá una sanción de ciento ochenta días de salario mínimo, y se remitirá el vehículo al depósito.

Del contenido íntegro de la norma reclamada se aprecia que la imposición de la multa de ciento ochenta días de salario mínimo sólo es posible decretarla cuando el conductor de un vehículo ya ha sido objeto de una sanción anterior, consistente en la cancelación de su licencia o permiso para conducir, de tal modo que el supuesto previsto en el párrafo impugnado únicamente se actualiza en el momento en que el sujeto pretende eludir el cumplimiento de la sanción primaria, burlando la restricción que le significa que le hubieran cancelado la licencia o permiso para conducir en el Distrito Federal.

Lo que esencialmente sanciona la norma reclamada es un fraude a la ley, pues su objetivo es disuadir a que, al amparo de documentos expedidos legalmente en los Estados o países distintos, las personas conduzcan automotores en el territorio del Distrito Federal, pese a que las autoridades de la misma, con motivo de infracciones a las normas de la materia, ya han decretado negarles, en forma permanente, la posibilidad de manejar vehículos.

Conforme a lo anterior, la sanción que se impone en la norma cuya invalidez se reclamó únicamente se concretiza como una penalidad agravada que se impone a quien ya fue objeto de una sanción anterior, pues el presupuesto de la norma es que exista otra punición previa restrictiva del derecho a conducir, y la resistencia del infractor a aceptarla mediante artificiosas maquinaciones con apariencia legal. Lo que significa que la disposición reclamada no establece una sanción de tipo autónomo, sino únicamente una adicional subordinada a la configuración previa de cualquiera de los supuestos básicos que dan lugar a la cancelación de las licencias o permisos de conducir, de forma tal que sin la comisión de alguno o algunos de ellos, sería imposible aplicar la multa que prevé.

De tal forma, la incidencia del conductor que maneje un automóvil en el Distrito Federal, no obstante que su licencia o permiso fue cancelado, lo hace acreedor a un incremento de esa propia sanción, consistente en la imposición de una multa fija.

Así, lo peculiar del caso previsto en la norma cuya invalidez se reclamó, no requiere de un mínimo y un máximo para graduarla, ya que las características personales de quien desobedece o pretende eludir la sanción primaria en nada influirían para determinar la gravedad o levedad de su conducta.

Consecuentemente, si la imposición de una multa determinada constituye la máxima expresión del castigo que amerita quien ha incurrido en alguno de los motivos que dan lugar a la cancelación de las licencias y permisos para conducir en el Distrito Federal, no es factible considerar que su cuantía, fija e invariable, sea contraria al artículo 22 constitucional, ya que su función es la de incrementar la punición a quien ya le fue cancelada la autorización para conducir y, a sabiendas de ello, insiste en hacerlo bajo la apariencia de contar con autorización de las autoridades de tránsito de otros Estados e, incluso, de diferentes países.

De tal forma, al prever la imposición de la multa de ciento ochenta días de salario, solamente implica una agravante de las faltas que dan lugar a la cancelación de las licencias o permisos de conducir, con la única diferencia de que dicha multa concurre en un distinto momento, pues sólo opera una vez que se ha configurado alguna de tales causales y, por virtud de un fraude a la ley, el sujeto con la licencia cancelada pretende evadir las consecuencias de esa inhabilitación.

Por lo anterior, no se está en presencia de una multa excesiva contraria al artículo 22 de la Constitución Federal, ya que para su imposición necesariamente se toma en cuenta que al sujeto ya le fue impuesta una sanción anterior, consistente en la cancelación del permiso o licencia respectivo, y sólo si no observan los deberes derivados de tal castigo es que se actualiza el supuesto normativo que da lugar a agravar la sanción que le prohibió conducir vehículos, más la imposición de una multa.

Así, resulta innecesario establecer un mínimo y un máximo para determinar en forma individualizada la multa que corresponda.

Aunado a lo anterior, el fallo de la mayoría establece otro motivo para estimar que la multa controvertida no requiere de un mínimo y un máximo para estimarla apegada al artículo 22 constitucional, el cual se encuentra en razones de índole práctico actualizables en el momento en que se ha de aplicar la sanción, ya que la conducta sancionable se suscita generalmente en la vía pública y en situaciones de flagrancia, *"siendo un hecho notorio que los servidores públicos facultados para detectar este género de faltas, en muchos casos, no cuentan con los elementos técnicos o fácticos necesarios que les permitan, en el instante mismo de la comisión de la infracción, la posibilidad de valorar en cada caso la gravedad de aquélla, la capacidad económica del sujeto sancionado y la posible reincidencia de éste en la conducta que la motiva."*

*Esta particular situación de esas autoridades les impide, por un lado, de allegarse en forma veraz de todos los datos que correspondan a la situación personal del infractor y, por otro, del tiempo suficiente para evaluar tales características, a fin de graduar la imposición de la multa respectiva, pues aun reconociendo que pudieran encontrarse capacitados para llevar a cabo el estudio relativo, es obvio que su función de verificación no puede verse detenida por cada conductor que detecten cometiendo una infracción, sino que su actividad permanente de vigilancia debe realizarse con la fluidez necesaria que les permita descubrir alguna falta, sancionarla y, enseguida, volver de inmediato a las actividades para las cuales se encuentran destacados en la tarea del control del tránsito vehicular.*

Con motivo de lo anterior, en el fallo se concluye que se está en presencia de un caso excepcional del criterio de multas fijas que ha sostenido este Alto Tribunal, debiendo reconocerse la validez del artículo 64, último párrafo, de la Ley de Transporte y Vialidad del Distrito Federal.

### **Razones del voto concurrente.**

En mi voto, comparto el sentido y esencialmente las consideraciones del proyecto aprobado en la sesión del Pleno de la Suprema Corte de Justicia de la Nación, por ocho votos, en sesión de veinticinco de febrero de dos mil diez; no obstante, difiero respecto de los argumentos relativos a las razones de índole práctico para no graduar la multa contenida en la norma cuya invalidez se reclamó por el procurador general de la República.

Efectivamente, la resolución aprobada por mayoría de ocho votos de los integrantes del Pleno de la Suprema Corte de Justicia de la Nación prevé otro motivo para estimar que la multa contravenida no requiere de un mínimo y un máximo para considerarse apegada a lo dispuesto en el artículo 22 de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos, consistente en que los servidores públicos facultados para detectar esta clase de faltas –que normalmente ocurren en situación de flagrancia–, en muchos casos, no cuentan con los elementos técnicos o fácticos necesarios que

les permitan, en el instante mismo de la comisión de la infracción, la posibilidad de valorar en cada caso la gravedad de aquélla, la capacidad económica del sujeto sancionado y la posible reincidencia de éste en la conducta que la motiva.

Consideración que no comparto, ya que, en principio, los argumentos expresados en el fallo, previos a esa razón de índole práctico, ponen de manifiesto que se trata de una sanción de carácter subordinado, la cual en contraposición no es autónoma, sino que implica una extensión de la multa primaria, cuando el infractor pretende burlar la prohibición de conducir vehículos automotores en el territorio del Distrito Federal, por actualizarse alguna de las causas legales, le ha sido cancelada la licencia o permiso para tales efectos, motivo por lo que no requiere contar con mínimos y máximos, ni valoración de circunstancias particulares del sujeto activo; lo que me parece acertado. Sin embargo, estimo contradictorio que, además, se señale en la misma resolución que el servidor público facultado de imponer la multa carece de elementos técnicos y fácticos que le permitan valorar en cada caso la gravedad de la falta, la capacidad económica de infractor y la posible reincidencia de éste.

Esto es así, ya que si en principio se señaló que los requisitos que exige el artículo 22 de la Constitución General de la República, consistentes en tomar en cuenta la gravedad de la infracción, la capacidad económica 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, se cubrieron en el momento en que se fijó al sujeto la sanción primaria por la que le fue recogida y cancelada la licencia o permiso para conducir vehículos en el Distrito Federal, y la sanción que se prevé en el artículo 64, último párrafo, de la Ley de Transporte y Vialidad del Distrito Federal, únicamente tiene el carácter de subordinada o extensión de la primaria, los elementos para considerar que no se está en presencia de una multa fija ya fueron cubiertos desde que aquélla fue impuesta, resulta innecesario abundar en un sentido diverso, señalando que el agente sancionador carece de los elementos necesarios para que ésta no sea multa fija.

No obstante lo anterior, estimo que si bien el agente sancionador no cuenta con parámetros para valorar la gravedad de la infracción, la capacidad económica del sujeto activo o la reincidencia, no lo es por la carencia de elementos técnicos o fácticos como se establece en la resolución; sino por la naturaleza misma de la infracción, la cual por su propia configuración no permite al legislador prever un rango de valoración.

Este Alto Tribunal, en diversos criterios, ha sostenido que para definir el concepto de multa excesiva, contenido en el artículo 22 constitucional, se pueden obtener los siguientes elementos: a) Una multa es excesiva cuando es desproporcionada a las posibilidades económicas del infractor en relación a la gravedad del ilícito; b) Cuando se propasa o va más adelante de lo lícito y lo razonable; y, c) Una multa puede ser excesiva para unos, moderada para otros y leve para muchos. Por tanto, para que una multa no sea contraria al texto constitucional, debe establecerse en la ley que la autoridad facultada para imponerla tenga posibilidad, en cada caso, de determinar su monto o cuantía, tomando en cuenta la gravedad de la infracción, la capacidad económica del infractor, la reincidencia, en su caso, de éste en la comisión del hecho que la motiva, o cualquier otro elemento del que pueda inferirse la gravedad o levedad del hecho infractor, para así determinar individualizadamente la multa que corresponda.

No obstante, considero que en el caso particular, la naturaleza misma de la sanción, imposibilita que el legislador adicione en la norma un parámetro de valoración para

asignar la cuantía de la multa; cuestión que difiere del hecho de que el agente sancionador cuente con elementos técnicos o fácticos para hacerlo, o que la misma norma lo permita.

La imposibilidad de un marco de valoración que atienda a la gravedad o circunstancias personales de quien conduce con una licencia o permiso de otra entidad o país, cuando le fue cancelada la del Distrito Federal e impuesta la prohibición de manejar vehículos automotores que requieren de tales permisos en el territorio, deriva de la misma infracción, ya que se trata de un hecho sancionado que es de carácter unitario, que por un solo acto actualiza la contravención a la disposición y conlleva la sanción, lo cual, evidencia que se está ante un caso de excepción al criterio de multas fijas que ha mantenido este Alto Tribunal.

Los dos últimos párrafos del artículo 64 de la Ley de Transporte y Vialidad del Distrito Federal establecen que el titular de la licencia o permiso cancelado queda impedido para conducir automotores en el territorio del Distrito Federal con licencia o permiso expedido en otra entidad federativa o país; así como que el conductor que sea sorprendido infringiendo esto se le impondrá una sanción de ciento ochenta días de salario mínimo y se remitirá el vehículo al depósito.

Del propio contenido de los párrafos mencionados se desprende que el acto sancionado es específicamente el infringir la prohibición de conducir en el Distrito Federal, con licencia o permiso de otra entidad o país, cuando previamente le han sido cancelados tales documentos con motivo de una infracción a la ley, es decir, se configura la conducta sancionada, por la simple desobediencia o vulneración a una prohibición, la cual es de carácter unitario.

Así, se vulnera la prohibición de conducir con una licencia o permiso de otra entidad o nación, cuando previamente se ha sancionado prohibiendo el manejo de vehículos en territorio del Distrito Federal, con el simple acto de manejar el automóvil o transporte automotor cuando existe la prohibición de hacerlo; sin que el mismo tipo de acto motivo de sanción permita atenuantes o agravantes, o dispense o castigue con mayor severidad una condición particular del sujeto.

Siendo una conducta unitaria la que es sancionada por la disposición impugnada, y no posibilitar parámetros de valoración, tanto al servidor público que ha de imponer la sanción como al legislador para adicionarlos en la norma legal, tal multa implica un caso de excepción al criterio que ha sostenido este Alto Tribunal relativo a multas fijas, ya que la norma no contraviene al artículo 22 de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos por no prever que el agente sancionador tenga posibilidad, en cada caso, de determinar el monto o cuantía de la sanción, tomando en cuenta la gravedad de la infracción, la capacidad económica del infractor, la reincidencia, o cualquier otro elemento del que pueda inferirse la gravedad o levedad del hecho infractor, para individualizar la multa que corresponda; sino porque el propio acto sancionado no da lugar a estimación o valoración alguna; por el contrario, establecer parámetros para fijar mínimos y máximos en la norma sancionadora tornaría violatoria a la misma, pues estaría tratando supuestos iguales de manera desigual, sin que exista elemento objetivo y razonable para que incida en la sanción.

Por los anteriores motivos aun cuando comparto el sentido y la mayoría de las consideraciones, disiento de la resolución aprobada por la mayoría.

**Voto concurrente** que formulan los Ministros Luis María Aguilar Morales y José Fernando Franco González Salas, en la acción de inconstitucionalidad 115/2008.

El veinticinco de febrero de dos mil diez el Pleno de la Suprema Corte de Justicia de la Nación, por mayoría de ocho votos, determinó declarar la validez del artículo 64, último párrafo, de la Ley de Transporte y Vialidad del Distrito Federal; sin embargo, sustancialmente se consideró que la razón por la cual se debía declarar su validez es porque la multa no resulta excesiva, contraria al artículo 22 de la Constitución Federal, ya que se sanciona un fraude a la ley, pues su función es la de incrementar la punición a quien ya le fue cancelada la autorización para conducir.

Los Ministros que suscribimos el presente voto disentimos del criterio de la mayoría fundamentalmente por lo siguiente:

En el presente asunto advertimos la necesidad de matizar el criterio absoluto de lo que debe entenderse como «multa fija», contraria al artículo 22 constitucional, informado por la jurisprudencia P./J. 9/95, de rubro "MULTA EXCESIVA. CONCEPTO DE."

En este sentido, existen diversas conductas que por su naturaleza y forma de ejecutarse permiten a la autoridad graduar la multa a imponer entre un mínimo y un máximo. Así, conforme a la jurisprudencia en cita, será inconstitucional el establecimiento de una multa fija si se constituye como una sanción a una conducta medible en su gravedad, pues resulta indiscutible que debe ser graduada conforme a esa gravedad y, en su caso, al daño económico. Sin embargo, dicho criterio no debe asumirse de modo absoluto, toda vez que no se debe tildar de inconstitucional cualquier multa fija sin tomar en cuenta la naturaleza de la conducta sancionada que la origina; de tal manera que en cualquier caso, sin excepción, la falta de graduación lleve ineludiblemente a considerarla como una multa excesiva y violatoria a lo dispuesto en el artículo 22 constitucional.

En ese orden, estimamos que para determinar si una multa fija contraviene el artículo 22 constitucional, debe atenderse a la naturaleza de la infracción, considerando de manera diferenciada la posibilidad razonable y jurídica de que el legislador otorgue un mínimo y un máximo para su individualización.

Lo anterior, atiende a que hay ciertas infracciones administrativas que material y jurídicamente no son medibles, ya que, dada la naturaleza de la infracción, no es en sí misma graduable. En consecuencia, la capacidad económica del infractor o la reincidencia no son determinantes para la generación de la conducta del infractor, circunstancia que justifica que tampoco lo sean para la imposición de la sanción.

En estos casos, es válido que el legislador establezca una multa fija en la que considere la gravedad de la infracción y las circunstancias generales de los sujetos. Entonces, la multa para no ser excesiva debe ser razonable y concordante con la infracción cometida y congruente con el peligro que la conducta infractora genera y la norma pretende inhibir.

En el particular, el artículo 64 de la Ley de Transporte y Vialidad del Distrito Federal sanciona con una multa de ciento ochenta días de salario mínimo al titular de la licencia o permiso cancelado cuando es sorprendido conduciendo automotores en el territorio del Distrito Federal. Como se ve, atendiendo a la naturaleza de la infracción, se trata de una conducta que no permite el establecimiento de una graduación, pues atiende a que su sola realización causa el riesgo que la norma trata de evitar, como sería conducir sin licencia que lo autorice, lo que, como es razonable afirmar, no puede ser ni mayor ni menor en ningún sentido. Aún más, esta sanción lo que procura, más allá de la multa misma, es evitar que quienes han sido sancionados con la pérdida de su licencia de manejo puedan conducir vehículos, estable-

ciéndose en un impedimento personal para realizar esa actividad o conducta en beneficio de la sociedad, precisamente atendiendo a la causa que generó la cancelación de la licencia y cuya infracción no tiene graduación. Además, la capacidad económica del infractor resulta totalmente irrelevante respecto de la generación de la conducta sancionada, ya que el parámetro de referencia es el hecho mismo de conducir un vehículo, independientemente del valor del vehículo o del mayor o menor ingreso del infractor; referentes que sí son determinantes en otro tipo de infracciones.

Por las razones asentadas no se comparte que, para determinar la constitucionalidad de una multa fija, deba ponderarse únicamente la finalidad de la norma, pues el aspecto diferenciador radica en la naturaleza de la infracción, en tanto permita su graduación o no.

En otro aspecto, se disiente en cuanto se afirma que el precepto legal analizado sanciona un "*fraude a la ley*", ya que no se infracciona únicamente a quien conduzca con licencia de otra entidad, sino a quien lo haga una vez que ha sido cancelada la licencia.

Tampoco se comparte la consideración relativa a que se corre el riesgo de "*burlar la penalidad derivada de la comisión de diversos ilícitos administrativos*", en razón de que las sanciones derivadas de infracciones administrativas carecen de la cualidad de «pena», considerando que, en términos del artículo 21 constitucional, la imposición de penas es propia y exclusiva de la autoridad judicial.

Por otra parte, nos apartamos de las "*razones de índole práctica para no graduar la multa*" expresadas en la sentencia, pues si bien sostenemos que, en el caso concreto, no hay condiciones jurídicas y materiales para que la autoridad realice un juicio de ponderación de las circunstancias para graduar la multa, empero, esta postura se sustenta en la naturaleza de la conducta sancionada, la cual no permite su graduación, mas no implica pronunciamiento alguno en relación con las obligaciones a cargo de los agentes de tránsito al imponer la infracción.

Finalmente, debemos subrayar que nuestro disenso obedece a la convicción de la importancia de velar por la protección más amplia de los derechos fundamentales de los individuos, pero ponderando la conveniencia de equilibrar esa protección con los que resulten en beneficio de la colectividad; de tal manera que si bien se establezcan restricciones a la autoridad frente a los individuos, también se le permita proteger los intereses de la sociedad en general mediante la adopción de medidas dispuestas para tal fin.

Es por las anteriores razones que, respetuosamente, no convenimos con las consideraciones de la mayoría; no obstante, coincidimos en la constitucionalidad del artículo 64, último párrafo, de la Ley de Transporte y Vialidad del Distrito Federal.



## **Controversias Constitucionales Primera Sala**

**AYUNTAMIENTOS. PARA QUE LA LEGISLATURA LOCAL PUEDA DECLARAR SU DESAPARICIÓN, DEBE CONCEDERLES, OBLIGADAMENTE, DERECHO DE AUDIENCIA Y DEFENSA, EN TÉRMINOS DEL ARTÍCULO 115, FRACCIÓN I, PÁRRAFO TERCERO, DE LA CONSTITUCIÓN FEDERAL.**

**CONTROVERSIA CONSTITUCIONAL. EL DECRETO NÚMERO 1304 EMITIDO POR LA SEXAGÉSIMA LEGISLATURA CONSTITUCIONAL DEL ESTADO DE OAXACA, PUBLICADO EN EL PERIÓDICO OFICIAL DE LA ENTIDAD EL 12 DE JUNIO DE 2009, A TRAVÉS DEL CUAL SE DECLARÓ LA DESAPARICIÓN DEL MUNICIPIO DE LA VILLA DE ETLA, TRANSGREDE EL ARTÍCULO 115, FRACCIÓN I, PÁRRAFO TERCERO, DE LA CONSTITUCIÓN FEDERAL.**

CONTROVERSIA CONSTITUCIONAL 53/2009. MUNICIPIO DE LA VILLA DE ETLA, ESTADO DE OAXACA.

MINISTRA PONENTE: OLGA SÁNCHEZ CORDERO DE GARCÍA VILLEGAS.

SECRETARIA: ANA CAROLINA CIENFUEGOS POSADA.

México, Distrito Federal. Acuerdo de la Primera Sala de la Suprema Corte de Justicia de la Nación, correspondiente al diecisiete de marzo de dos mil diez.

VISTOS; y  
RESULTANDO:

PRIMERO.—Por escrito presentado el once de junio de dos mil nueve en la Oficina de Certificación Judicial y Correspondencia de esta Suprema

Corte de Justicia de la Nación, Delia Méndez Ramos, José Jiménez Díaz, Víctor Rojas Velázquez y Leoncio González Jiménez, quienes se ostentan con el carácter de presidenta municipal, síndico municipal, regidor de obras y regidor de agencias y colonias, respectivamente, del Ayuntamiento de la Villa de Etlá, Estado de Oaxaca; en representación del mismo, promovieron controversia constitucional en contra de los Poderes Legislativo y Ejecutivo del Estado de Oaxaca; así como también en contra del secretario de Gobierno del mismo Estado, en la que, esencialmente, solicitaron la declaración de invalidez del Decreto 1298, que declara la suspensión provisional del Ayuntamiento de la Villa de Etlá, Estado de Oaxaca, publicado en el Periódico Oficial del Gobierno de ese Estado, el cinco de junio de dos mil nueve.

SEGUNDO.—En la demanda inicial de la controversia constitucional se señalaron como antecedentes los siguientes:

"III. Con fecha once de octubre del año dos mil siete, el Consejo Municipal Electoral del Instituto Estatal Electoral de Oaxaca, con cabecera en la Villa de Etlá de Oaxaca, en sesión especial de cómputo municipal declaró electa a la planilla de concejales del Ayuntamiento de la Villa de Etlá, Distrito de Etlá, en el Estado de Oaxaca, expidiéndonos nuestra constancia de mayoría y validez a los once días del mes de octubre del año dos mil siete, quedando integrado de la siguiente forma: 1) concejal propietario, Delia Méndez Ramos; 2) concejal propietario, Ricardo Alberto Luna Carrasco; 3) concejal propietario, Isaac Chávez López; 4) concejal propietario, Víctor Rojas Velázquez; 5) concejal propietario, Leoncio González Jiménez; 1) concejal suplente, Delfino Anaya Martínez; 2) concejal suplente, José Jiménez Díaz; 3) concejal suplente, Elodia Nunila Martínez Ramírez; 4) concejal suplente, Flora Clemencia Amparo Carrasco Carrasco; 5) concejal suplente, Marisol Yaneli Díaz Pérez.—Manifestamos que en sesión extraordinaria de Cabildo celebrada el día trece de mayo del año dos mil nueve, el honorable Ayuntamiento Constitucional del Municipio de Etlá, periodo 2008-2010, revocó el mandato de síndico municipal propietario recaído a favor del ciudadano Ricardo Alberto Luna Carrasco, habilitando al suplente ciudadano José Jiménez Díaz, con el cargo de síndico municipal y tomándole al efecto la protesta de ley correspondiente, cargo de síndico municipal que hasta la fecha desempeña la referida persona José Jiménez Díaz.— ... VI. El cuatro de junio del presente año dos mil nueve, el Congreso del Estado de Oaxaca, bajo el argumento de existir en el Municipio, vacío de autoridad y estado de ingobernabilidad declara la suspensión provisional del Ayuntamiento de la Villa de Etlá, y faculta al titular del Poder Ejecutivo del Estado (gobernador del Estado) para que nombre un administrador municipal que estará en funciones hasta que se resuelva en definitiva el procedimiento de desaparición del Ayuntamiento Villa de Etlá, Distrito de Etlá, del Estado de Oaxaca. ..."

TERCERO.—Los preceptos que se estiman violados son los artículos 14, 16 y 115, fracción I, de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos.

CUARTO.—La parte actora en la presente controversia constitucional adujo, en síntesis, los siguientes conceptos de invalidez:

1) Que el Decreto 1298, que declara la suspensión provisional del Ayuntamiento de la Villa de ETLA, Estado de Oaxaca, es un acto del Poder Legislativo que viola de manera flagrante la garantía constitucional consagrada en el artículo 14, dado que el Municipio de referencia, no fue notificado y emplazado cuando se inició el procedimiento para declarar la suspensión provisional del mismo.

Que no se le dio al Ayuntamiento la oportunidad de aportar pruebas en los términos que establecen tanto la Constitución General de la República, la Constitución Política del Estado de Oaxaca y la Ley Municipal para el Estado Libre y Soberano de Oaxaca, pues dichos ordenamientos legales establecen con precisión el procedimiento que debe seguirse para declarar suspendido o desaparecido un Ayuntamiento; y en el presente caso no se cumplieron tales formalidades, toda vez que en ningún momento existió el procedimiento señalado en los preceptos 115, fracción I, tercer párrafo, de la Constitución General de la República, 59, fracción IX, de la Constitución Política del Estado de Oaxaca y 93, 94, 95, 96, 97, 98, 99, 100 y 101 de la Ley Municipal para el Estado de Oaxaca; quedando, por tanto, el Ayuntamiento, en estado de indefensión, toda vez que en ningún momento fuimos notificados ni emplazados del procedimiento por medio del cual se declaró la suspensión provisional del Ayuntamiento de la Villa de ETLA, Oaxaca.

2) Que se viola la garantía individual consagrada en el artículo 16 constitucional, puesto que el Decreto 1298, que declara la suspensión provisional del Ayuntamiento de Villa de ETLA, Estado de Oaxaca, no se encuentra debidamente fundado y motivado, pues si bien se apoya en los artículos 115 de la Constitución General de la República, 59, fracción IX, de la Constitución Política del Estado de Oaxaca, 87, 93, 94, 95, 96, 97, 98, 99, 100 y 101 de la Ley Municipal para el Estado de Oaxaca; lo cierto es que ninguno de ellos faculta a las Legislaturas Locales para desaparecer Ayuntamientos, sin conceder antes garantía de audiencia.

Que el artículo 115 constitucional faculta a las Legislaturas Locales para suspender Ayuntamientos, pero estableciendo como condición el que sus miembros hayan tenido la oportunidad suficiente para rendir las pruebas y formular los alegatos respectivos.

Que de igual forma, los preceptos señalados de la Ley Municipal para el Estado de Oaxaca, establecen el procedimiento y las formalidades que debe observar la Legislatura Local para declarar la suspensión provisional de un Ayuntamiento; hecho que no aconteció en el presente caso, pues el Ayuntamiento de la Villa de ETLA, en ningún momento fue notificado ni emplazado respecto del procedimiento llevado a cabo para declarar la suspensión provisional del mismo, quedando en estado de indefensión ya que se le condenó sin haber sido oído ni vencido en juicio.

QUINTO.—Por acuerdo de doce de junio de dos mil nueve, el presidente de esta Suprema Corte de Justicia de la Nación ordenó formar y registrar el expediente relativo a la presente controversia constitucional, a la que le correspondió el número 53/2009 y designó a la Ministra Olga Sánchez Cordero de García Villegas para instruir el procedimiento y formular el proyecto de resolución respectivo.

Mediante proveído de quince de junio de dos mil nueve, la Ministra instructora admitió la demanda de controversia constitucional, reconociendo, únicamente al síndico del Municipio de ETLA, personalidad jurídica y facultades de representación para promover a nombre de éste. Asimismo, se reconoció con el carácter de autoridades demandadas a los Poderes Legislativo y Ejecutivo del Estado de Oaxaca; y al secretario de gobierno de dicha entidad, a quienes se ordenó emplazar al efecto de formular lo que a su derecho corresponda dentro del juicio de controversia constitucional; de igual manera, se ordenó dar vista al procurador general de la República para que manifestara lo que a su representación correspondiera.

SEXTO.—El Poder Ejecutivo del Estado de Oaxaca dio contestación a la demanda por conducto del consejero jurídico de Gobierno del Estado, quien manifestó en síntesis lo siguiente:

1) Que se debe desechar de plano la demanda interpuesta por José Jiménez Díaz, toda vez que no acredita encontrarse en el supuesto del artículo 51 de la Ley Municipal para el Estado de Oaxaca, pues no aporta las documentales idóneas para acreditar fehacientemente que tenga el carácter de síndico municipal, en este entendido, no se debe de reconocer la personalidad con la que se ostenta la actora, al tratarse de un presupuesto procesal sin el cual no es posible el desarrollo del procedimiento, puesto que esta circunstancia no se encuentra debidamente probada.

2) Que la controversia planteada deviene improcedente, toda vez que el Municipio actor no acredita de manera alguna los hechos y actos del planteamiento de su demanda, es decir, no aporta las constancias relativas para

demostrar los agravios cometidos en su contra, por lo que procede el sobreseimiento en términos de la fracción III del artículo 20 de la ley de la materia.

3) Que se debe sobreseer el asunto de conformidad con los artículos 19, fracción V y 20, fracción III, de la Ley Reglamentaria de las Fracciones I y II del Artículo 105 de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos; ya que, como se desprende del Decreto 1298, publicado en el Periódico Oficial del Gobierno del Estado de Oaxaca, el día cinco de junio de dos mil nueve, la suspensión provisional del Ayuntamiento de la Villa de ETLA, Oaxaca, se dio a consecuencia de los conflictos reiterados que existen entre los integrantes del Ayuntamiento y los vecinos del Municipio actor, con pleno respeto a la garantía de audiencia, que consagran los artículos 115 de la Constitución Federal, 59, fracción IX, de la Constitución Local y 97 de la Ley Municipal para el Estado de Oaxaca; y con fecha doce de junio de dos mil nueve, fue publicado en el Periódico Oficial del Gobierno del Estado de Oaxaca, el Decreto 1304, mediante el cual se declara la desaparición del Ayuntamiento de la Villa de ETLA, Oaxaca, debido a las renunciaciones para separarse de sus cargos presentadas por los concejales propietarios, así como la negativa de los suplentes para asumir sus cargos.

4) Que se niega que la suspensión provisional de la Villa de ETLA, Oaxaca, haya sido ilegal, dado que como se desprende del Decreto 1298, ello se dio como consecuencia de los conflictos reiterados que existen entre los integrantes del Ayuntamiento y los vecinos del Municipio, observando en todo momento pleno respeto a la garantía de audiencia, misma que, consagran los artículos 115 de la Constitución Federal, 59, fracción IX, de la Constitución Local y 97 de la Ley Municipal para el Estado de Oaxaca.

Por su parte, **el secretario general de Gobierno del Estado de Oaxaca**, al contestar la demanda de controversia constitucional, señaló en síntesis:

Que es cierto el acto que se le atribuye, respecto del refrendo y publicación del Decreto 1298, mediante el cual la Legislatura Local aprueba el inicio del procedimiento de desaparición del Ayuntamiento de la Villa de ETLA, Oaxaca, en los términos previstos por los artículos 93, 94, 95, 96, 97, 98, 99, 100 y 101 de la Ley Municipal para el Estado de Oaxaca, y declara la suspensión provisional del Ayuntamiento de la Villa de ETLA; al existir en el Municipio un vacío de autoridad y estado de ingobernabilidad, que actualizan las causales previstas en el artículo 87 de la ley en comento, a consecuencia de los conflictos reiterados que existen entre los integrantes del Ayuntamiento y los vecinos del Municipio.

SÉPTIMO.—El presidente de la Gran Comisión de la Sexagésima Legislatura del Estado, en su contestación de demanda, en síntesis señaló lo siguiente:

1) Que se declare improcedente la demanda entablada por persona particular y ajena al Ayuntamiento, como lo es José Jiménez Díaz, en virtud de que no tiene la personalidad que exige el artículo 11 de la Ley Reglamentaria de las Fracciones I y II del Artículo 105 de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos; toda vez que no está facultado para promover como representante del Municipio de la Villa de ETLA, Oaxaca; dado que esta atribución le corresponde al síndico directamente y que en la especie, le atañe a Ricardo Alberto Luna Carrasco como síndico municipal, de conformidad con el artículo 51 de la Ley Municipal para el Estado de Oaxaca.

Que el Ayuntamiento por sí solo, no tiene facultades para revocar el mandato de Ricardo Alberto Luna Carrasco como síndico municipal, tal como lo efectuó en sesión de Cabildo de fecha trece de mayo de dos mil nueve, en la que revoca a este último el mandato que le había sido encomendado y habilita al suplente de nombre José Jiménez Díaz para realizar las funciones y comisiones del síndico municipal; siendo esta atribución una facultad reservada a las Legislaturas de los Estados de acuerdo con lo establecido en el artículo 115 de la Constitución Federal.

Que José Jiménez Díaz no es síndico municipal, por tanto, no cuenta con el carácter de parte en el presente juicio de controversia constitucional; si bien es cierto fue declarado por el Consejo Municipal Electoral como segundo concejal suplente, sigue siendo concejal suplente, y no ha asumido ni constitucional ni legalmente el cargo de síndico municipal, por lo que está impedido para demandar al Poder Legislativo del Estado de Oaxaca.

2) Que el Decreto 1298 no viola el contenido del artículo 14 constitucional, toda vez que como se demuestra con el dictamen de fecha cuatro de junio de dos mil nueve, emitido por la Comisión Permanente de Gobernación, el Congreso del Estado actuó con la facultad que le otorga el artículo 115 de la Constitución Política Federal; todo ello, con base en el análisis realizado al expediente número 243 del índice de dicha comisión.

Que en el Municipio de la Villa de ETLA existía vacío de autoridad y estado de ingobernabilidad, ya que dicha presidenta municipal e integrantes del Ayuntamiento, provocaron inestabilidad, al grado de que existían serios problemas y enfrentamientos entre integrantes del Ayuntamiento y para con la ciudadanía, lo que hacía imposible el funcionamiento y el cumplimiento de sus fines, por ello la determinación de suspender al Ayuntamiento, por tanto, no existe tal violación al artículo 14 constitucional.

Que en cuanto a los procedimientos que se debieron seguir se señala que éstos se cumplieron perfectamente desde el momento en que existió una solicitud por parte de la ciudadanía y que se dieron los actos que propiciaron la ingobernabilidad y vacío de autoridad, por lo que ante una situación de esta naturaleza, no se viola lo dispuesto por el artículo 115 de la Constitución Política General, 59 de la Constitución Política del Estado y los artículos 93, 94, 95, 96, 97, 98, 99, 100 y 101 de la Ley Municipal para el Estado de Oaxaca, si se toma en cuenta que tal decisión del honorable Congreso del Estado está siendo impugnada por persona particular como lo es José Jiménez Díaz, quien no representa al Municipio por las razones ya apuntadas y como exige conjuntamente con los concejales que promueven el procedimiento de suspensión provisional del Ayuntamiento, pues ni siquiera están legitimados conforme a la ley para promover el juicio de controversia constitucional; cuando el Congreso del Estado en la emisión del decreto de suspensión del Ayuntamiento, se apegó a la facultad que le otorgan las disposiciones constitucionales y legales.

OCTAVO.—El subprocurador de Asuntos Jurídicos y de Asuntos Internacionales, en suplencia del procurador general de la República, al emitir su opinión respecto del escrito de demanda, en síntesis, manifestó lo siguiente:

1) Que por el Municipio de la Villa de ETLA, Oaxaca, promovió con el carácter de síndico municipal José Jiménez Díaz, quien para acreditar su personalidad anexó copia certificada del acta de sesión extraordinaria de Cabildo celebrada el trece de mayo de dos mil nueve, sesión en la cual el Ayuntamiento actor revocó el mandato del síndico propietario, recaído a favor de Ricardo Alberto Luna Carrasco, y habilitó al suplente José Jiménez Díaz, con el cargo de síndico municipal y le tomó la protesta de ley correspondiente.

Que conforme al artículo 47, fracción VI, de la Ley Municipal para el Estado de Oaxaca, el único facultado para revocar el mandato del síndico municipal es el Congreso del Estado, por lo que quien promueve la presente controversia carece de legitimación procesal activa, pues asumió el cargo de síndico municipal por medio de un acto ilegal emitido por una autoridad incompetente para realizarlo.

2) Que en el supuesto no concedido, de que el edil que suscribió la demanda en nombre y representación del Municipio de la Villa de ETLA, Oaxaca, se le considere síndico municipal, es de señalarse, que tal nombramiento quedó sin efecto, ello en virtud de que ante las renunciaciones presentadas por los concejales propietarios y las negativas para asumir los cargos por parte de los suplentes, el Congreso del Estado con fecha once de junio de dos mil nueve, declaró la desaparición del Municipio.

Que si la demanda fue presentada ante la Oficina de Certificación Judicial y Correspondencia de este Alto Tribunal el once de junio de dos mil nueve, y admitida hasta el quince de junio siguiente, trae consigo que el cuerpo edilicio desapareció definitivamente y, por ende, los concejales dejaron de tener ese carácter, luego entonces, quien signó la demanda que dio inicio a la presente contienda constitucional ya no tenía la calidad de síndico municipal, careciendo con ello de las atribuciones necesarias para promover el juicio que nos ocupa en nombre y representación del Municipio de la Villa de ETLA, Oaxaca.

3) Que en virtud de que la totalidad de los concejales presentaron su renuncia ante la soberanía legislativa de Oaxaca y que no combatieron la determinación definitiva del Congreso Local de desaparecer el Ayuntamiento, se debe de sobreseer en el juicio.

4) Que se actualiza la causa de improcedencia prevista en la fracción VIII del artículo 19, en relación con el 45 de la Ley Reglamentaria de las Fracciones I y II del Artículo 105 de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos, en virtud de que las sentencias de las controversias no tienen efectos retroactivos, por lo que considerando que mediante Decreto 1304 del once de junio de dos mil nueve, el Congreso Estatal determinó declarar la desaparición definitiva del Municipio de la Villa de ETLA, Oaxaca, no podría declarar la invalidez de un acto consumado en su totalidad (Decreto 1298).

Que el acto materia de la presente controversia, es decir, el Decreto 1298 dejó de tener efectos al decretarse la desaparición del Municipio actor.

5) Que en virtud de que el artículo 87 de la Ley Municipal para el Estado de Oaxaca es inconstitucional, y toda vez que sirvió de base a la Legislatura Local para suspender provisionalmente al Ayuntamiento actor, procede que esa Suprema Corte de Justicia de la Nación declare la invalidez constitucional del decreto emitido por el Congreso Estatal el cuatro de junio de dos mil nueve, puesto que, se insiste, fue emitido al amparo del precepto que por esta vía se solicitó su inconstitucionalidad.

NOVENO.—Mediante escrito presentado el cuatro de septiembre de dos mil nueve, en la Oficina de Certificación Judicial y Correspondencia de esta Suprema Corte de Justicia de la Nación, Delia Méndez Ramos y José Jiménez Díaz, en su carácter de presidenta y síndico municipal, respectivamente, de la municipalidad de la Villa de ETLA, Estado de Oaxaca, en representación de éste, presentaron ampliación de la demanda de controversia constitucional, en la que solicitaron la declaración de invalidez del Decreto 1304 que

declara la desaparición del Ayuntamiento del Municipio de la Villa de ETLA, Estado de Oaxaca, publicado en el Periódico Oficial del Gobierno del Estado de Oaxaca el doce de junio de dos mil nueve.

Los hechos que señaló como motivo para promover la ampliación son los siguientes:

"3. En las documentales públicas mencionadas consta que el once de junio del año dos mil nueve, el honorable Congreso del Estado de Oaxaca, bajo el argumento de calificar justificadas las causas que aducen los ciudadanos Delia Méndez Ramos, presidenta municipal; Ricardo Alberto Luna Carrasco, síndico municipal; Isaac Chávez López, regidor de hacienda; Víctor Rojas Velázquez, regidor de obras; Leoncio González Jiménez, regidor de agencias y colonias; Roberto Javier Ayala López, regidor de ecología; Del-fino Anaya Martínez, y concejales suplentes de la presidente municipal; Flora Clemencia Amparo Carrasco Carrasco, suplente del regidor de obras; Marisol Yaneli Díaz Pérez, suplente del regidor de hacienda; José Jiménez Díaz, suplente del síndico municipal; Manuel Ramírez Miguel, suplente del regidor de educación y, por tanto, se aprueba las renunciaciones para separarse de sus respectivos cargos, presentadas por los concejales propietarios así como la negativa de los suplentes para asumir dichos cargos aprueba el Decreto 1304; por medio del cual declara la desaparición del honorable Ayuntamiento de la Villa de ETLA, Distrito de ETLA, Estado de Oaxaca. ..."

DÉCIMO.—En su escrito de ampliación de demanda, la parte promovente señala, como conceptos de invalidez, en síntesis, lo siguiente:

1) Que el Decreto 1304, que declara la desaparición del Ayuntamiento del Municipio de la Villa de ETLA, Estado de Oaxaca, viola la garantía de seguridad jurídica prevista en el artículo 14 constitucional, dado que las supuestas renunciaciones que dicen que presentaron voluntariamente los concejales propietarios; así como las negativas de los suplentes para ocupar los cargos y que fueron aprobadas por la Legislatura Local del Estado de Oaxaca, son nulas de origen por violación a los artículos 1812, 1818, 1819, 1822 y 2230 del Código Civil Federal de aplicación supletoria a la Ley Reglamentaria de las Fracciones I y II del Artículo 105 de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos; toda vez que no fueron firmadas ni presentadas voluntariamente por cada uno de los firmantes, sino que una de ellas fue arrancada con violencia, y las demás, sorprendiéndolas dolosamente por varias personas entre las cuales se encuentra el mismo representante de la autoridad legislativa que hoy aprueba dichas renunciaciones, puesto que para obtenerlas emplearon fuerza física, privación ilegal de la libertad, secuestro, dolo y mala fe, amenazas de perder la vida, la honra del cónyuge, ascendientes y descendientes de la presidenta municipal.

2) Que el Decreto 1304 viola la garantía de legalidad, contenida en el artículo 16 constitucional, puesto que todo acto de autoridad debe, necesariamente, estar fundado y motivado, cosa que en la especie no acontece, toda vez que dicho decreto se apoya en renunciaciones supuestamente presentadas por los concejales propietarios, así como la negativa de los suplentes para asumir dichos cargos; documentos éstos nulos de origen y que no tienen ninguna eficacia jurídica y, por tanto, dicho decreto es un acto arbitrario de la Legislatura Local del Estado de Oaxaca, al cual no se aplicó ninguno de los preceptos legales en que la Legislatura Local de Oaxaca menciona en el referido decreto y que pretende fundar su actuación gubernamental, ya que tratándose de un acto arbitrario, éste no se encuentra ni fundado ni motivado por la naturaleza misma de su existencia antijurídica; por lo cual la garantía de legalidad no se cumple por parte de la Legislatura Local del Estado de Oaxaca, al emitir el Decreto 1304.

DÉCIMO PRIMERO.—El Poder Ejecutivo del Estado de Oaxaca dio contestación a la ampliación de demanda por conducto del consejero jurídico de Gobierno del Estado, quien manifestó en síntesis lo siguiente:

1) Que en relación a que se violentaron las garantías tuteladas por los artículos 14 y 16 constitucionales, con el Decreto 1304, donde la Legislatura Estatal declara la desaparición del Ayuntamiento del Municipio de la Villa de Etila, Estado de Oaxaca, es de decirse que dicha apreciación carece de sustento legal, en razón de que la Legislatura del Estado realizó el procedimiento con apego a los artículos 59, fracción IX, de la Constitución Política del Estado Libre y Soberano de Oaxaca, 93 de la Ley Municipal para el Estado de Oaxaca y 115 de la Constitución General de la República, ello como consecuencia a las renunciaciones presentadas por los concejales propietarios y a la negativa para ocupar los cargos públicos de los concejales suplentes.

2) Que por las razones expresadas en el presente escrito, así como en el de contestación y con apoyo en el artículo 20, fracción III, en relación con el diverso 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, solicitó el sobreseimiento de la controversia constitucional.

Respecto a la contestación de la ampliación de demanda, el **secretario general de Gobierno del Estado de Oaxaca** manifestó en síntesis lo siguiente:

Que es cierto el acto que se le reclama, toda vez que de conformidad con las atribuciones que le imponen el artículo 58 de la Constitución Política del Estado Libre y Soberano de Oaxaca y 13 de la Ley Orgánica del Poder

Ejecutivo del mismo Estado, refrendó el Decreto 1304, mediante el cual la legislatura calificó de justificadas las causas que aducen los promoventes y, en consecuencia, aprobó las renunciaciones presentadas por los concejales propietarios para separarse de sus cargos, así como las negativas de los suplentes para asumir los mismos, declarando la desaparición del Ayuntamiento de esa municipalidad, ordenando su publicación en el Periódico Oficial de Gobierno del Estado el doce de junio de dos mil nueve.

DÉCIMO SEGUNDO.—El presidente de la Gran Comisión de la Sexagésima Legislatura del Estado, en su contestación de ampliación de demanda, en síntesis señaló lo siguiente:

1. Que objeto como en la contestación de la demanda, la personalidad del actor y solicita se sobresea el presente juicio en virtud de que José Jiménez Díaz no acreditó la calidad de síndico municipal de la Villa de Etlá, Oaxaca; toda vez que es síndico suplente y no entró en funciones, tal como lo pretende acreditar con el acta de sesión extraordinaria de Cabildo de trece de mayo de dos mil nueve, puesto que a decir de ésta, se revoca el mandato al síndico propietario, situación que es violatoria del artículo 115 de la Constitución Política Federal, dado que es facultad exclusiva de los Congresos de los Estados la suspensión o revocación de los concejales de los Ayuntamientos, en este entendido, los concejales del Ayuntamiento de Etlá, Oaxaca, se extralimitaron en sus funciones al habilitar como síndico al suplente y revocar al propietario.

2. Que efectivamente el Congreso del Estado emitió el Decreto 1304, por el cual desaparece el Municipio de la Villa de Etlá, Oaxaca; pero este hecho se dio como consecuencia de las renunciaciones presentadas por seis concejales propietarios a sus cargos y a la negativa para ejercer el cargo de cinco concejales suplentes, es decir, que once de los catorce concejales renunciaron a su cargo, por lo que se acredita la constitucionalidad del decreto.

3. Que en lo que respecta a la emisión del Decreto 1304, concerniente a la desaparición del Municipio de la Villa de Etlá, se señala que, no se viola la garantía de seguridad jurídica prevista en el artículo 14 constitucional.

4. Que por cuanto hace a la nulidad de origen que señala el actor, no viola los artículos 1812, 1814, 1819, 1822 y 2230 del Código Civil Federal, puesto que no existe documento alguno que acredite los supuestos de nulidad que quiere aparentar el actor, tomándose en cuenta que en ningún momento se firmaron contratos o se realizaron actos susceptibles de nulidad, sino que el Congreso Estatal da trámite conforme a sus facultades constitucionales y legales a las solicitudes que se le dirigen, y que en este caso al tratarse de la

renuncia de diversos concejales propietarios miembros del Ayuntamiento y de la negativa de los suplentes para asumir los cargos, le otorgan competencia al Congreso del Estado para calificarlas procedentes y al ser la mayoría de miembros la que renuncia, declarar desaparecido el Municipio al no contar con concejales para integrar el Ayuntamiento.

5. Que suponiendo sin conceder que se hubieran suscitado los actos nulos que se dicen, estuvieron en todo su derecho para presentar alguna promoción que comunicara al Congreso del Estado que dejaba sin efectos las renunciaciones como concejales propietarios y la negativa de los suplentes para separarse del cargo, pero esto no fue así, puesto que no existe en el expediente ningún documento que expresara su voluntad a no separarse del cargo.

6. Que mienten, al expresar que para obtener las renunciaciones de los concejales se empleó la fuerza física, privación ilegal de la libertad, secuestro, dolo y mala fe, amenazas de perder la vida, la honra del cónyuge, ascendientes y descendientes de la presidenta municipal, porque no fue así y resulta falso e infantil lo que sostiene, pues si fuere cierto, estaría en todo derecho para recurrir por las vías constitucionales y legales ante las autoridades del orden penal o públicamente, de donde se desprende la falta de veracidad de lo que narran en su afán de enmendar su decisión de haber renunciado a su cargo y en obvio de las renunciaciones es que ningún otro concejal manifiesta los supuestos actos que se mencionan.

7. Que los actores tratan de sorprender a la autoridad pues los supuestos hechos suscitados el tres de junio (cuando supuestamente arrancaron con violencia las renunciaciones), no son expresados desde un inicio en la demanda que dio origen a la presente controversia, la cual tiene fecha de diez de junio del mismo año, donde se desprende la falsedad con que se conducen los actores.

8. Que no se violó la garantía de seguridad jurídica al Ayuntamiento de la Villa de Etla, Oaxaca, en virtud de que la desaparición del Ayuntamiento se declaró por renuncia de seis concejales propietarios y la negativa de cinco concejales suplentes para asumir el cargo; además de que no hubo escrito alguno dirigido al Congreso Local para señalar el desistimiento de tales renunciaciones.

9. Que el Decreto 1304 no viola la garantía de legalidad contenida en el artículo 16 constitucional, toda vez que la declaración de desaparición del Ayuntamiento fue por renuncia de seis concejales propietarios y la negativa de cinco concejales suplentes para asumir el cargo, de donde se desprende que, por causa de una serie de hechos y de la voluntad de sus propios integrantes, quedó prácticamente disuelto; por lo que al ser once concejales, entre

propietarios y suplentes, los que presentaron sus renunciaciones, la declaratoria de desaparición se hizo indispensable, en razón de que una minoría del Ayuntamiento no podía seguir tomando decisiones, pues las funciones municipales las ejerce un órgano colegiado de gobierno.

10. Que resulta aplicable lo sustentado en la sentencia emitida en la controversia constitucional 23/2007 en cuanto a que:

"Por tanto, desde el punto de vista lógico es innecesario otorgar garantía de audiencia a un ente que, por voluntad de sus propios integrantes, al día de hoy está completamente desintegrado. Al respecto debe destacarse que la mayoría de los integrantes del Ayuntamiento electos han renunciado y los suplentes se han negado a ocupar el cargo. En ese orden de ideas, este Alto Tribunal observa que no es posible examinar si se han violado o no las garantías constitucionales de un Municipio que, por causa de una serie de hechos y de la voluntad de sus propios integrantes, quedó prácticamente disuelto. Máxime que la declaratoria de desaparición del Ayuntamiento en estos casos se hace indispensable a fin de que la minoría del Ayuntamiento, e incluso un solo individuo, no siga tomando decisiones mientras se le otorga la audiencia para demostrar, simplemente, que ya no hay quien integre el órgano de gobierno municipal. En consecuencia, debe declararse la validez del Decreto 397 emitido por el Poder Legislativo del Estado de Oaxaca, por el que decretó la desaparición del Ayuntamiento actor y facultó al Ejecutivo Estatal para que nombrara un administrador municipal."

DÉCIMO TERCERO.—El procurador general de la República, al formular su pedimento relativo a la ampliación de la demanda, adujo, en síntesis, lo siguiente:

1) Que solicito se tenga por reproducido lo que sustento en el pedimento que formule respecto a la demanda, en cuanto a la legitimación procesal de la actora.

2) Que el Congreso del Estado no respetó las formalidades esenciales del procedimiento previstas en la Ley Municipal para el Estado de Oaxaca, toda vez que no citó a los denunciados a ratificar sus escritos de solicitud de suspensión y desaparición del Ayuntamiento, de conformidad con el artículo 96 del mencionado ordenamiento legal.

3) Que la Comisión de Gobernación omitió notificar personalmente en sus domicilios a los integrantes del Ayuntamiento a quienes se pretendía suspender, corriéndoles traslado con las copias simples de las solicitudes, así

como de las probanzas anexadas a las mismas para emplazarlos debidamente al procedimiento, tal como lo ordena el artículo 97 de la ley referida en el párrafo precedente.

4) Que la Comisión de Gobernación también omitió citar a los concejales propietarios y suplentes, a la audiencia de desahogo de pruebas, la cual debió efectuarse ante la presidencia de dicha comisión, en términos del numeral 98 de la multicitada ley.

5) Que no obstante, la Comisión de Gobernación dictaminó que era procedente la desaparición del Ayuntamiento de la Villa de Etna, Oaxaca, sin mayor trámite, como se corrobora del dictamen de once de junio de dos mil nueve.

Que, por tanto, es inconcuso que el Congreso del Estado no respetó las formalidades esenciales del procedimiento de la desaparición del Ayuntamiento actor, lo que actualiza la violación al artículo 14 de la Constitución Federal, específicamente al principio de seguridad jurídica; así como vulneración al principio de legalidad, previsto en el artículo 16 de la propia Carta Magna.

DÉCIMO CUARTO.—Sustanciado el procedimiento en la presente controversia constitucional, se celebró la audiencia prevista en el artículo 29 de la Ley Reglamentaria de las Fracciones I y II del Artículo 105 de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos; en la cual, en términos del artículo 34 del mismo ordenamiento legal, se hizo relación de los autos, se tuvieron por exhibidas y admitidas las pruebas ofrecidas, por presentados los alegatos, y se puso el expediente en estado de resolución.

DÉCIMO QUINTO.—Previo dictamen de la Ministra ponente, el presidente de este Alto Tribunal ordenó enviar el presente asunto a esta Primera Sala, en donde su presidente se avocó a su conocimiento y ordenó devolver los autos a la propia ponente.

#### CONSIDERANDO:

PRIMERO.—Esta Primera Sala es competente para conocer del presente asunto, 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 y 11, fracción V, de la Ley Orgánica del Poder Judicial de la Federación, en relación con la fracción I del punto tercero del Acuerdo General 5/2001, aprobado por el Pleno el veintiuno de junio de dos mil uno, reformado

mediante Acuerdo 3/2008 emitido por el Tribunal Pleno el diez de marzo de dos mil ocho; en virtud que se plantea una controversia constitucional entre un Municipio y dos Poderes de un mismo Estado sobre la constitucionalidad de sus actos.

SEGUNDO.—Acto continuo, se procede analizar si la demanda y su ampliación fueron promovidas oportunamente.

Al tratarse de actos la materia de impugnación en esta controversia constitucional y para efecto de determinar si la misma fue interpuesta oportunamente, se deberá estar conforme a lo dispuesto por el artículo 21, fracción I, de la Ley Reglamentaria de las Fracciones I y II del Artículo 105 de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos, que dispone:

"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."

Del precepto transcrito, se desprende que en tratándose de actos, el plazo para la interposición de la demanda será de treinta días contados a partir del día siguiente al en que:

- a) Conforme a la ley del propio acto surta efectos la notificación de la resolución o acuerdo que se reclame,
- b) Se haya tenido conocimiento de ellos o de su ejecución; o,
- c) El actor se ostente sabedor de los mismos.

Ahora bien, la parte actora impugna en este procedimiento constitucional el Decreto 1298, que declara la suspensión provisional del Ayuntamiento de la Villa de Etna, Estado de Oaxaca, publicado en el Periódico Oficial del Gobierno del Estado de Oaxaca, el cinco de junio de dos mil nueve; en atención a esto, señala la actora que se hizo sabedora del Decreto 1298 en la fecha en que se declaró la suspensión, toda vez que estuvieron presentes en la sesión del Congreso Local, el cuatro de junio de dos mil nueve.

Tal manifestación la hizo la actora en su demanda inicial en los siguientes términos:

"... VII. Hacemos de su conocimiento que nos hicimos sabedores de dicho decreto toda vez que estuvimos presentes en la sesión en la que de manera ilegal se decretó dicha suspensión provisional del Ayuntamiento de la Villa de ETLA, Distrito de ETLA, Estado de Oaxaca, lo anterior para los efectos del artículo 21, fracción I, de la Ley Reglamentaria de las Fracciones I y II del Artículo 105 de la Constitución Federal. (Al en que el actor se ostente sabedor de los mismos)."

En consecuencia, para efectos de determinar la oportunidad de la demanda en relación con los actos de referencia, deberá estarse a la fecha en que los promoventes se hicieron sabedores del Decreto 1298; lo cual aconteció, como quedó apuntado, el jueves cuatro de junio de dos mil nueve, en la sesión en la que se determinó la suspensión del Ayuntamiento de ETLA, Oaxaca; por lo que el plazo para la promoción de la demanda, en relación con este acto, transcurrió a partir del viernes cinco de junio de dos mil nueve, feneciendo el lunes tres de agosto del mismo año, descontando del cómputo respectivo los días: seis, siete, trece, catorce, veinte, veintiuno, veintisiete y veintiocho del mes de junio; así como también los días: cuatro, cinco, once y doce de julio; por ser sábados y domingos; así como del dieciséis al treinta y uno de julio, por ser periodo de receso de este Alto Tribunal.

Por tanto, al haberse presentado la demanda el día once de junio de dos mil nueve, y estando dentro del plazo respectivo, es que se considera interpuesta oportunamente.

Por otra parte, la actora en su escrito de ampliación de demanda reclama la invalidez del Decreto Número 1304, emitido por el Congreso del Estado de Oaxaca y publicado en el Periódico Oficial de la entidad el viernes doce de junio de dos mil nueve.

A efecto de determinar si dicha ampliación de demanda fue hecha valer oportunamente, debe estarse a lo dispuesto por el artículo 27 de la Ley Reglamentaria de las Fracciones I y II del Artículo 105 de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos, el cual señala:

"Artículo 27. El actor podrá ampliar su demanda dentro de los quince días siguientes al de la contestación si en esta última apareciere un hecho nuevo, o hasta antes de la fecha de cierre de la instrucción si apareciere un hecho superveniente. La ampliación de la demanda y su contestación se tramitarán conforme a lo previsto para la demanda y contestación originales."

Del anterior precepto legal, se establecen dos hipótesis para la ampliación de demanda, a saber:

- a) Hecho nuevo; y,
- b) Hecho superveniente.

El hecho nuevo se entiende como aquel del cual se tiene conocimiento con motivo de la contestación de demanda; esto es, que el actor tiene conocimiento del mismo al momento que las autoridades demandadas producen su contestación y, entonces, a partir de ese momento, comienza a correr el plazo para su impugnación.

Por su parte, el hecho superveniente puede surgir en dos momentos:

- a) Antes de conocer el contenido de la contestación de demanda; o,
- b) Después de la contestación y hasta antes del cierre de instrucción.

Sirve de apoyo a lo anterior, la tesis de jurisprudencial (sic) que establece:

"No. Registro: 197,522

"Tesis aislada

"Materia(s): Constitucional

"Novena Época

"Instancia: Segunda Sala

"Fuente: *Semanario Judicial de la Federación y su Gaceta*

"VI, octubre de 1997

"Tesis: 2a. CXXVI/97

"Página: 555

"CONTROVERSIA CONSTITUCIONAL. LA AMPLIACIÓN DE LA DEMANDA PROCEDE TANTO CON MOTIVO DE UN HECHO NUEVO COMO DE UN HECHO SUPERVENIENTE.—Del artículo 27 de la Ley Reglamentaria de las Fracciones I y II del Artículo 105 Constitucional, se desprende que en el procedimiento establecido para la sustanciación de las controversias constitucionales, la ampliación de la demanda opera cuando se actualiza cualquiera de las dos hipótesis siguientes: la primera, dentro del plazo de quince días siguientes a la presentación de la contestación de la demanda, si en ésta apareciere un hecho nuevo; y la segunda, hasta antes de la fecha del cierre de la instrucción, si apareciere un hecho superveniente. Esas diferentes hipótesis requisitan la oportunidad en que debe hacerse valer la ampliación con base en la distinción entre un hecho nuevo y un hecho superveniente, que no significan lo mismo para la ley en consulta; así, para que se actualice el supuesto de hecho nuevo, no importa el momento en que nace, que puede ser anterior o posterior a la presentación de la demanda, sino

la época de conocimiento de su existencia por la parte actora, en especial, que ese conocimiento resulte o derive de la contestación de la demanda, ya que el citado precepto legal dice '... al de la contestación si en esta última apareciere un hecho nuevo ...'. En cambio, tratándose del hecho superveniente, la época de su nacimiento es de capital importancia, ya que la connotación del concepto superveniente, ilustra con relación a que un hecho es de esa naturaleza cuando sobreviene o acontece con posterioridad a cierto momento, según lo previene la ley, después de que se presentó la demanda y hasta antes de la fecha de cierre de la instrucción; además, una característica propia del hecho superveniente es la de que sea susceptible de cambiar el estado jurídico en el que se encontraba la situación al presentarse la demanda o al entablarse la litis.

"Recurso de reclamación en la controversia constitucional 12/97. Congreso del Estado de Chihuahua en contra del Gobernador Constitucional de la misma entidad federativa. 26 de septiembre de 1997. Unanimidad de cuatro votos. Ausente: Sergio Salvador Aguirre Anguiano. Ponente: Juan Díaz Romero. Secretario: Armando Cortés Galván."

En consecuencia, para determinar la oportunidad de la ampliación, se debe determinar en primera instancia si el hecho que la motiva es nuevo o superveniente.

En la especie, el hecho generador de la ampliación es el Decreto Número 1304, emitido por el Congreso de Oaxaca, mismo que se publicó el doce de junio de dos mil nueve, en el Periódico Oficial de la entidad.

Consecuentemente, al haber tenido conocimiento la parte actora del mismo con motivo de la contestación de la demanda, y considerando que ésta le fue notificada el dieciocho de agosto de dos mil nueve, el plazo de quince días para hacer valer la referida ampliación comenzó a correr el día veinte siguiente y concluyó el nueve de septiembre del año en cita, por lo que si la presentación de la ampliación de demanda se hizo el cuatro de septiembre, es claro que tal presentación deviene oportuna.

TERCERO.—A continuación se analiza la legitimación de quien promueve la presente controversia constitucional.

Suscriben la demanda de controversia constitucional, Delia Méndez Ramos, José Jiménez Díaz, Víctor Rojas Velázquez y Leoncio González Jiménez, quienes se ostentan con el carácter de presidenta municipal, síndico municipal, regidor de obras y regidor de agencias y colonias, respectivamente, del Ayuntamiento de la Villa de Etla, Estado de Oaxaca.

La ampliación de demanda fue suscrita por Delia Méndez Ramos y José Jiménez Díaz, como presidenta municipal y síndico municipal, respectivamente.

Obra en autos, copia certificada el acta de sesión extraordinaria de Cabildo, celebrada el trece de mayo de dos mil nueve (foja 25 del expediente), en la que el Ayuntamiento actor revoca el mandato del C. Ricardo Alberto Luna Carrasco como síndico propietario y habilita en el acto, al suplente para ocupar dicho cargo, recayendo tal responsabilidad en José Jiménez Díaz.

Obra también, a fojas 111 de autos, copia certificada de la constancia de mayoría y validez, emitida por el Instituto Electoral del Estado de Oaxaca, en fecha once de octubre de dos mil siete, de la que se advierte que son concejales propietarios: Delia Méndez Ramos, Ricardo Alberto Luna Carrasco, Isaac Chávez López, Víctor Rojas Velázquez y Leoncio González Jiménez; y concejales suplentes: Delfino Anaya Martínez, José Jiménez Díaz, Elodia Nunila Martínez Ramírez, Flora Clemencia Amparo Carrasco Carrasco y Marisol Yaneli Díaz Pérez.

Ahora bien, los Poderes Ejecutivo y Legislativo del Estado, así como el procurador general de la República señalan que José Jiménez Díaz no está facultado para representar al Municipio actor, en virtud de que no es idónea la documental que aporta para acreditar que tiene el carácter de síndico municipal, consistente en el acta de Cabildo de trece de mayo de dos mil nueve, en la que el Ayuntamiento revocó el mandato del síndico propietario recaído a Ricardo Alberto Luna Carrasco y habilitó al suplente José Jiménez Díaz en tal cargo, toda vez que sólo la Legislatura Local tiene facultades para revocar el mandato de uno de los miembros del Ayuntamiento, conforme al artículo 115 de la Constitución Federal y 47, fracción VI, de la Ley Municipal para el Estado de Oaxaca.

Los artículos 10, fracción I y 11, primer párrafo, de la Ley Reglamentaria de las fracciones I y II del artículo 105 de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos, que en lo conducente establecen:

"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 las disposiciones legales transcritas, se desprende que el actor deberá comparecer a juicio constitucional por conducto de los funcionarios que en términos de las normas que lo rigen, estén facultados para representarlo.

Por cuanto hace a la representación jurídica del Municipio, es menester observar el contenido de los artículos 48, fracción V y 51, fracción I, de la Ley Municipal para el Estado de Oaxaca, que al respecto señalan:

"Artículo 48. El presidente municipal es el representante político y responsable directo de la administración pública municipal, encargado de velar por la correcta ejecución de las disposiciones del Ayuntamiento, con las siguientes facultades y obligaciones:

"...

"V. Asumir la representación jurídica del Ayuntamiento en los litigios, cuando el síndico o síndicos estén ausentes o impedidos legalmente para ello."

"Artículo 51. 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, representar jurídicamente al Municipio en los litigios en que éstos fueren parte, y en la gestión de los negocios de la hacienda municipal."

Como se observa de la transcripción anterior, la representación jurídica de los Municipios en el Estado de Oaxaca recae originalmente en el síndico, según el artículo 51, fracción I; y puede ser excepcionalmente ejercida por el presidente municipal, si el síndico se encuentra ausente o impedido legalmente. En consecuencia, son estos dos funcionarios municipales los que en determinados supuestos pueden ejercer la representación jurídica de un Municipio en el Estado.

Ahora bien, el Pleno de este Alto Tribunal ha sustentado que de la teleología de la fracción I del artículo 115 de la Constitución Federal, contenida en la exposición de motivos relativa a la reforma de dos de febrero de dos mil tres, se desprende que el Poder Reformador de la Constitución Federal estableció como prerrogativa principal de los Ayuntamientos la salvaguarda de su integración debido a que ésta tiene lugar con motivo de un proceso de elec-

ción popular directa, por el que la comunidad municipal otorga un mandato político a determinado plazo, el cual por disposición fundamental debe ser respetado, excepto en casos extraordinarios previstos en la legislación local.

Asimismo, sostuvo que el respeto a la integración del Ayuntamiento tiene como fin el preservar a las instituciones municipales de injerencias o intervenciones ajenas, el cual como ya se mencionó, es otorgado directamente por el pueblo, ello en aras de un principio de seguridad jurídica que permita hacer efectiva su autonomía política.

Lo anterior se encuentra contenido en la siguiente tesis jurisprudencial:

"Registro No. 189,325

"Novena Época

"Instancia: Pleno

"Fuente: *Semanario Judicial de la Federación y su Gaceta*

"XIV, julio de 2001

"Página: 925

"Tesis: P./J. 84/2001

"Jurisprudencia

"Materia(s): Constitucional

"CONTROVERSIA CONSTITUCIONAL. SE ACTUALIZA EL INTERÉS LEGÍTIMO DEL MUNICIPIO PARA ACUDIR A ESTA VÍA CUANDO SE EMITAN ACTOS DE AUTORIDAD QUE VULNEREN SU INTEGRACIÓN.—De la teleología de la fracción I del artículo 115 de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos, contenida en la exposición de motivos de la reforma promulgada el dos de febrero de mil novecientos ochenta y tres, publicada en el Diario Oficial de la Federación el día siguiente, se desprende que el Poder Reformador de la Constitución Federal estableció como prerrogativa principal de los Ayuntamientos la salvaguarda de su integración, debido a que ésta tiene lugar con motivo de un proceso de elección popular directa por el que la comunidad municipal otorga un mandato político a determinado plazo, el cual por disposición fundamental debe ser respetado, excepto en casos extraordinarios previstos en la legislación local. Asimismo, se estableció que la integración de los Ayuntamientos tiene como fin preservar a las instituciones municipales frente a injerencias o intervenciones ajenas, en aras de un principio de seguridad jurídica que permita hacer efectiva su autonomía política. Con lo anterior, queda de manifiesto que si por disposición fundamental la integración de los Ayuntamientos constituye una prerrogativa para el buen funcionamiento de los Municipios, es claro que las resoluciones dictadas por autoridades estatales que determinen la separación del presidente municipal de su cargo con motivo de conductas relativas a su función pública,

afectan su integración y como consecuencia su orden administrativo y político, con lo cual se actualiza el interés legítimo del Ayuntamiento para acudir en vía de controversia constitucional a deducir los derechos derivados de su integración.

"Controversia constitucional 9/2000. Ayuntamiento del Municipio de Nativitas, Estado de Tlaxcala. 18 de junio de 2001. Mayoría de diez votos. Disidente: José de Jesús Gudiño Pelayo. Ponente: Olga Sánchez Cordero de García Villegas. Secretario: Pedro Alberto Nava Malagón."

Ahora, si por disposición fundamental, la salvaguarda de la integración de los Ayuntamientos constituye una prerrogativa de éstos, debe existir apertura respecto de cualquier interrogante que pudiera impedir la defensa jurídica de los Municipios.

En tales condiciones, al margen de la idoneidad de la documental con la que José Jiménez Díaz pretende demostrar su nombramiento de síndico suplente, debe reconocérsele legitimación para acudir a la defensa de la integración del Ayuntamiento del que es concejal suplente, considerando que los actos que impugna, esto es, la suspensión provisional y la desaparición del Ayuntamiento del que forma parte, afectan la integración del mismo.

Además, también debe considerarse que la presidenta municipal suscribió tanto la demanda, como la ampliación, quien en términos del artículo 48, fracción V, de la Ley Municipal para el Estado de Oaxaca, está facultada para asumir la representación jurídica del Municipio en los casos en que el síndico se encuentra ausente o impedido legalmente.

Con relación a lo anterior, son de tomarse en cuenta los motivos que se señalan en el acta de Cabildo de sesión extraordinaria de trece de mayo de dos mil nueve, para habilitar como síndico suplente a José Jiménez Díaz, esto es, el abandono e inasistencias a las sesiones del Ayuntamiento.

En las relatadas condiciones y considerando que la salvaguarda de la integración de los Ayuntamientos constituye una prerrogativa esencial de los mismos, se reconoce legitimación activa a José Jiménez Díaz, para efectos de la promoción de la presente controversia constitucional.

CUARTO.—Acto continuo, se procede al análisis de la legitimación de la parte demandada, en atención a que ésta es una condición necesaria para la procedencia de la acción, consistente en que dicha parte sea la obligada por la ley para satisfacer la exigencia de la demanda, en caso de que resulte fundada.

En la presente controversia constitucional, las autoridades demandadas son los Poderes Legislativo y Ejecutivo del Estado de Oaxaca; así como también, el secretario de gobierno de la misma entidad.

Los artículos 10, fracción II y 11, primer párrafo, de la Ley Reglamentaria de las Fracciones I y II del Artículo 105 de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos, señalan textualmente:

"Artículo 10. 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."

"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."

Por tanto, se debe considerar que los Poderes Ejecutivo y Legislativo; así como el secretario de Gobierno del Estado de Oaxaca, cuentan con legitimación pasiva para comparecer al presente juicio, toda vez que expedieron, promulgaron, refrendaron y publicaron, respectivamente, los decretos cuya invalidez se demanda.

Ahora bien, en representación del Poder Ejecutivo del Estado de Oaxaca, compareció el consejero jurídico del Gobierno del Estado de Oaxaca, personalidad que acredita con la copia certificada del nombramiento expedido a su favor por el Gobernador Constitucional del Estado de Oaxaca, visible a foja 65 del expediente.

Para efectos de la representación jurídica del Ejecutivo, el artículo 33 Bis de la Ley Orgánica del Poder Ejecutivo del Estado de Oaxaca dispone:

"Artículo 33 Bis. A la Consejería Jurídica del Gobierno del Estado corresponde el despacho de los siguientes asuntos:

"...

"IV. Representar al Ejecutivo del Estado y promover en las controversias constitucionales y acciones de inconstitucionalidad en las que éste o la gubernatura sean parte, en términos de la Ley Reglamentaria de las Fracciones I y II del Artículo 105 y de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos; así como representar al titular del Ejecutivo del Estado en las investigaciones que ordene el Pleno de la Suprema Corte de Justicia de la Nación, en uso de la facultad que le confiere el artículo 97 de la Constitución Política Federal."

En atención al contenido del artículo transcrito, se le reconoce la legitimación al servidor público que comparece en representación del Poder Ejecutivo del Estado.

Asimismo, es de señalarse que dicho Poder cuenta con legitimación pasiva para intervenir en este asunto, al haber promulgado el acto impugnado y por haber realizado actuaciones relativas al cumplimiento del decreto cuya invalidez se demanda; además de ser uno de los entes reconocidos por la fracción I del artículo 105 de la Constitución Federal.

Por otro lado, en representación del Congreso del Estado de Oaxaca, suscribe la contestación de la demanda el presidente de la Gran Comisión de la Sexagésima Legislatura, personalidad que acreditó con el acta de toma de protesta como presidente de la Gran Comisión de fechas veintidós y veintisiete de noviembre de dos mil siete (fojas 98 a 107 del expediente); así como también, con el Decreto 5, publicado en el Periódico Oficial del Estado de Oaxaca, en fecha quince de diciembre de dos mil siete, en donde se le otorga la representación legal del Poder Legislativo del Estado al presidente de la Gran Comisión, visible a foja 109 del expediente.

Ahora bien, cabe señalar que del estudio integral de la Ley Orgánica del Poder Legislativo del Estado de Oaxaca no se desprende quién sea el encargado de representar legalmente a dicho poder; sin embargo, opera en favor del compareciente la presunción de representación, conforme a lo dispuesto en la parte final del artículo 11 de la ley reglamentaria de la materia, máxime que no obra en autos prueba en contrario que desvirtúe esta presunción.

En este orden, se tiene que el Poder Legislativo del Estado de Oaxaca cuenta con legitimación pasiva para intervenir en este asunto, al haber emitido el acto impugnado, además de ser uno de los entes reconocidos por la fracción I del artículo 105 de la Constitución Federal.

Por cuanto hace a la legitimación del secretario general de Gobierno, se advierte que es este mismo funcionario público el que da contestación directamente a la demanda y a la ampliación, tal como lo acredita con la

copia certificada del nombramiento que le fue expedido por el Gobernador Constitucional del Estado de Oaxaca, visible a foja 54 del expediente en que se actúa.

QUINTO.—Previamente al estudio del fondo del asunto, de conformidad con lo dispuesto por el último párrafo del artículo 19 de la ley reglamentaria de la materia, deben analizarse las causales de improcedencia o motivos de sobreseimiento que hagan valer las partes o que este Alto Tribunal advierta que se actualizan en la especie.

El consejero jurídico y de gobierno y el presidente de la Gran Comisión de la Sexagésima Legislatura, ambos del Estado de Oaxaca, aducen que en virtud de que por Decreto 1304, publicado en el Periódico Oficial del Gobierno del Estado de doce de junio de dos mil nueve, se declaró la desaparición del Ayuntamiento, se actualiza la causa de improcedencia prevista en la fracción V del artículo 19 de la ley de la materia.

Lo anterior es fundado, toda vez que si bien es verdad que el acto inicialmente impugnado fue el Decreto 1298, por el que se declaró la suspensión del Ayuntamiento actor, lo cierto es que éste no es independiente y autónomo del diverso 1304, por el que se declara la desaparición del propio Ayuntamiento, toda vez que ambos forman parte del procedimiento de suspensión y desaparición del Ayuntamiento.

El artículo 87 contenido dentro del título quinto de la Ley Municipal para el Estado de Oaxaca, intitulado "Del procedimiento para la suspensión y desaparición del Ayuntamiento y de la suspensión y revocación del mandato de sus miembros", textualmente dispone:

"Artículo 87. La Legislatura del Estado desde el momento en que se dé inicio al procedimiento de desaparición de un Ayuntamiento y hasta en tanto no se emita la resolución correspondiente, podrá decretar por acuerdo de las dos terceras partes de la totalidad de sus integrantes ante una situación de violencia grave, un vacío de autoridad o un estado de ingobernabilidad; la suspensión provisional del Ayuntamiento, pudiendo entre tanto nombrar de entre los vecinos del Municipio a un consejo (sic) municipal o facultar al Ejecutivo para designar a un administrador encargado de la administración municipal, cualquiera de estos dos casos, la autoridad provisional ejercerá sus funciones hasta que se resuelva en definitiva."

De lo anterior se advierte que la suspensión del Ayuntamiento constituye una medida cautelar inserta dentro del procedimiento de desaparición, que tiene como fin garantizar la continuación de las funciones del Ayuntamiento, en tanto se resuelve sobre la solicitud de desaparición del mismo.

En esas condiciones, es claro que el decreto por el que se declaró la suspensión del Ayuntamiento forma parte del procedimiento mismo, sin que pueda considerarse como un acto autónomo, pues ante la emisión del Decreto 1304, por el que se declaró la desaparición del Ayuntamiento dejó de producir sus efectos de manera independiente, pasando a formar parte del procedimiento de desaparición.

Tiene aplicación a lo anterior la siguiente tesis:

"No. Registro: 194,284

"Jurisprudencia

"Materia(s): Constitucional

"Novena Época

"Instancia: Pleno

"Fuente: *Semanario Judicial de la Federación y su Gaceta*

"IX, abril de 1999

"Tesis: P/J. 21/99

"Página: 276

"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.—La improcedencia de la acción en relación con el acto que da inicio a un procedimiento, no representa un impedimento para entrar al análisis de las cuestiones relativas a dicho procedimiento, desde su inicio, en tanto que si la acción es procedente en cuanto a la resolución, podrá analizarse la constitucionalidad de todos los aspectos que se relacionen tanto con la propia resolución como con las etapas previas, atendiendo al principio de suplencia que establecen los artículos 39 y 40 de la Ley Reglamentaria de las Fracciones I y II del Artículo 105 de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos, aplicable a las controversias constitucionales.

"Controversia constitucional 32/97. Ayuntamiento del Municipio de Valle de Bravo, Estado de México. 22 de febrero de 1999. Mayoría de nueve votos. Ausente: José Vicente Aguinaco Alemán. Disidente: José de Jesús Gudiño Pelayo. Ponente: Sergio Salvador Aguirre Anguiano. Secretaria: Adela Domínguez Salazar."

Conviene precisar además, que se corrobora que ambos decretos se emitieron dentro de un mismo procedimiento, al considerar que los dictámenes que dieron origen a los Decretos 1298 y 1304, se emitieron dentro del mismo expediente, esto es, del 243, al cual, una vez que ya contenía la declaración

de suspensión provisional del Ayuntamiento, se le agregaron las renunciaciones de los concejales propietarios y las negativas de los suplentes que fueron calificadas para declarar la desaparición del Ayuntamiento (foja 137 de autos).

En tales condiciones, es claro que se actualiza la hipótesis contenida en la fracción V 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, por lo que con fundamento en la fracción II del artículo 20 de la ley señalada, debe sobreseerse en la controversia constitucional respecto del Decreto 1298, de cuatro de junio de dos mil nueve, publicado en el Periódico Oficial del Gobierno del Estado de Oaxaca, por medio del cual se declara la suspensión provisional del Ayuntamiento de la Villa de Etlá, Estado de Oaxaca.

Ante la determinación antes alcanzada, resulta innecesario el estudio de la causa de improcedencia prevista en la fracción VIII del artículo 19, en relación con el artículo 45 de la Ley Reglamentaria de las Fracciones I y II del Artículo 105 de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos, que plantea, en suplencia del procurador general de la República, el subprocurador jurídico y de asuntos internacionales, pues va dirigida a demostrar la improcedencia respecto del Decreto 1298, el cual fue sobreseído en términos de los párrafos anteriores.

SEXTO.—En este apartado se continúa con el estudio de diversas causas de improcedencia planteadas por las demandadas:

Los Poderes Ejecutivo y Legislativo del Estado, así como el procurador general de la República señalan que debe declararse improcedente la controversia constitucional en virtud de que José Jiménez Díaz no tiene el carácter de síndico municipal y, por tanto, no está facultado para representar al Municipio actor.

Lo anterior, en virtud de que no es idónea la documental que aporta para acreditar que tiene tal carácter, consistente en el acta de Cabildo de trece de mayo de dos mil nueve, en la que el Ayuntamiento revocó el mandato del síndico propietario recaído a Ricardo Alberto Luna Carrasco y habilitó al suplente José Jiménez Díaz en tal cargo, toda vez que sólo la Legislatura Local tiene facultades para revocar el mandato de uno de los miembros del Ayuntamiento, conforme al artículo 115 de la Constitución Federal y 47, fracción VI, de la Ley Municipal para el Estado de Oaxaca.

Que por tanto, José Jiménez Díaz carece de legitimación para promover la controversia, toda vez que asumió el cargo de síndico municipal por medio de un acto ilegal emitido por una autoridad incompetente para ello.

Como se señaló en el considerando tercero, relativo a la legitimación de la parte actora, considerando que por disposición fundamental, la salvaguarda de la integración de los Ayuntamientos constituye una prerrogativa de éstos, debe existir apertura respecto de cualquier interrogante que pudiera impedir la defensa jurídica de los Municipios.

En esas condiciones, resulta infundado lo aducido en el sentido de que es improcedente la controversia por falta de legitimación de quien la promueve, en virtud de que se reconoce legitimación a José Jiménez Díaz, por su sola calidad de concejal suplente, para acudir a la defensa de la integración del Ayuntamiento, considerando que los actos que impugna, esto es, la suspensión provisional y la desaparición del Ayuntamiento del que forma parte, afectan la integración del mismo.

También debe desestimarse lo que señala el Ejecutivo del Estado en el sentido de que el Municipio actor no acredita de manera alguna los hechos y actos planteados en su demanda, toda vez que no aporta las constancias relativas para demostrar los agravios cometidos en su contra, por lo que procede el sobreseimiento en términos de la fracción III del artículo 20 de la ley de la materia.

A foja 135 de autos, obra copia certificada de la publicación en el Periódico Oficial del Decreto 1298 por el que se declara la suspensión provisional del Ayuntamiento de la Villa de Etlá; asimismo, en la foja 182 obra en original la publicación del Decreto 1304 de doce de junio de dos mil nueve, por el que se declara la desaparición de dicho Municipio, documentos que fueron ofrecidos por el Poder Legislativo del Estado al contestar la demanda.

En tales condiciones, es claro que los actos impugnados se encuentran acreditados, por lo que resulta infundada la causa de sobreseimiento prevista en la fracción II de artículo 20 de la ley de la materia.

Por otro lado, aduce el subprocurador de Asuntos Jurídicos y Asuntos Internacionales, que en virtud de que el Municipio actor quedó desaparecido mediante Decreto 1304 de doce de junio de dos mil nueve, quien promovió la demanda, esto es, del síndico municipal, ya no tenía tal calidad en la fecha en que se admitió la demanda.

Lo anterior debe desestimarse, en virtud de que es precisamente el Decreto 1304, a través del cual se declara la desaparición del Municipio actor, lo que se impugna en la presente controversia constitucional, por lo que la validez del mismo constituye una cuestión que será ventilada en el análisis del fondo del asunto y que, por tanto, no puede servir como sustento de la improcedencia del mismo.

Tiene aplicación a lo anterior la siguiente tesis:

"No. Registro: 193,266

"Jurisprudencia

"Materia(s): Constitucional

"Novena Época

"Instancia: Pleno

"Fuente: *Semanario Judicial de la Federación y su Gaceta*

"X, septiembre de 1999

"Tesis: P./J. 92/99

"Página: 710

"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 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.

"Controversia constitucional 31/97. Ayuntamiento de Temixco, Morelos. 9 de agosto de 1999. Mayoría de ocho votos. Ausente: José Vicente Aguinaco Alemán. Disidentes: José de Jesús Gudiño Pelayo y Guillermo I. Ortiz Maya-goitia. Ponente: Mariano Azuela Güitrón. Secretario: Humberto Suárez Camacho."

Al no actualizarse un motivo de improcedencia diverso a los ya analizados, se procede al análisis de la cuestión de fondo debatida.

SÉPTIMO.—Del análisis de la demanda, se advierte que el actor plantea contravención al artículo 115, fracción I, de la Constitución Federal, así como al 59, fracción IX, de la Constitución del Estado de Oaxaca, en virtud de que la suspensión provisional del Ayuntamiento fue emitida sin haberlo notificado ni emplazado, sin que se le diera oportunidad de aportar pruebas y alegar lo que a su derecho conviniera.

Para una mejor comprensión del asunto, conviene señalar los antecedentes del caso:

1. El tres de octubre de dos mil ocho, diversos ciudadanos del Municipio de la Villa de Etla, Estado de Oaxaca, solicitaron a la Comisión Perma-

nente de la Sexagésima Legislatura la suspensión provisional y en su momento la desaparición del Ayuntamiento del aludido Municipio por considerar que existieron violaciones reiteradas a las garantías individuales y sociales, consagradas tanto en la Constitución Federal como Local, por los conflictos reiterados entre el Ayuntamiento y la comunidad; así como alteraciones en la Ley de Ingresos y el abandono en el ejercicio de sus funciones.

2. Posteriormente en fecha nueve de octubre de dos mil ocho, la Comisión Permanente de Gobernación de la Cámara de Diputados formó el expediente 243 relativo a la solicitud efectuada por los ciudadanos del Municipio de Etlá.

3. En fecha cuatro de junio de dos mil nueve, la Sexagésima Legislatura del Estado de Oaxaca emitió el Decreto 1298, por medio del cual declara la suspensión provisional del Ayuntamiento de la Villa de Etlá, Oaxaca, publicado en el Periódico Oficial de la entidad el día cinco del mismo mes y año, que en lo conducente señala:

"Decreto Núm. 1298.—La Sexagésima Legislatura Constitucional del Estado Libre y Soberano de Oaxaca.—Decreta: Artículo único. La Sexagésima Legislatura Constitucional del Estado Libre y Soberano de Oaxaca, aprueba el inicio del procedimiento de desaparición del Ayuntamiento de la Villa de Etlá, Oaxaca, en los términos previstos por los artículos 93, 94, 97, 98, 99, 100 y 101 de la Ley Municipal para el Estado de Oaxaca, con pleno respeto a la garantía de audiencia que consagran los artículos 115 de la Constitución Política Federal, 59, fracción IX, de la Constitución Política del Estado y 97 de la Ley Municipal para el Estado de Oaxaca. Se declara la suspensión provisional del Ayuntamiento de la Villa de Etlá, al existir en el Municipio vacío de autoridad y estado de ingobernabilidad, que actualizan las causales previstas en el artículo 87 de la Ley Municipal para el Estado de Oaxaca, a consecuencia de los conflictos reiterados que existen entre los integrantes del Ayuntamiento y los vecinos del Municipio.—Se autoriza al titular del Poder Ejecutivo del Estado, para que en uso de sus facultades constitucionales y legales designe a un administrador que se encargue provisionalmente de la administración municipal y ejerza sus funciones, hasta que se resuelva en definitiva el procedimiento de desaparición del Ayuntamiento de la Villa de Etlá, Oaxaca, porque las circunstancias así lo requieren.—Transitorio: Único: El presente decreto entrará en vigor el día de su publicación en el Periódico Oficial del Gobierno del Estado.—Lo tendrá entendido el gobernador del Estado y hará que se publique y se cumpla.—Dado en el salón de sesiones del H. Congreso del Estado.—San Raymundo Ajalpan, Centro, Oax., 4 de junio de 2009."

4. En sesión de fecha once de junio de dos mil nueve, fueron remitidas a la Comisión Permanente de Gobernación, las renunciaciones de fecha cuatro de junio de dos mil nueve, de los concejales propietarios: Delia Méndez Ramos, presidenta municipal; Ricardo Alberto Luna Carrasco, síndico municipal; Isaac Chávez López, regidor de Hacienda; Víctor Rojas Velázquez, regidor de Obras; Leoncio González Jiménez, regidor de Agencia y Colonias; Roberto Javier Ayala López, regidor de Ecología; y las negativas para ejercer el cargo por motivo de las renunciaciones presentadas también por los concejales suplentes: Delfino Anaya Martínez, suplente de la presidenta municipal; Flora Clemencia Amparo Carrasco Carrasco, suplente del regidor de Obras; Marisol Yaneli Díaz Pérez, suplente del regidor de Hacienda; José Jiménez Díaz, suplente del síndico municipal; Manuel Ramírez Miguel, suplente del regidor de Educación.

5. El mismo once de junio se turnó a la Comisión de Gobernación del Congreso Local la solicitud de desaparición del Ayuntamiento de la Villa de Etlá, realizada por el síndico propietario municipal Ricardo Alberto Luna Carrasco, a efecto de ser agregada al expediente y ser tomada en cuenta como consecuencia de las renunciaciones presentadas por la mayoría de los concejales integrantes del Ayuntamiento.

6. En la misma sesión, la Sexagésima Legislatura del Estado de Oaxaca emitió el Decreto 1304, a través del cual declara la desaparición del Ayuntamiento de la Villa de Etlá, Oaxaca, publicado en el Periódico Oficial de la entidad el día doce del mismo mes y año, y que en lo conducente señala:

"Decreto Núm. 1304.—La Sexagésima Legislatura Constitucional del Estado Libre y Soberano de Oaxaca.—Decreta: Artículo único. La Sexagésima Legislatura del honorable Congreso del Estado Libre y Soberano de Oaxaca, con las facultades que le otorgan los artículos 115, párrafo tercero, de la fracción I, de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos, 59, fracción IX, de la Constitución Política del Estado Libre y Soberano de Oaxaca, 26 de la Ley Municipal para el Estado de Oaxaca, califica justificadas las causas que aducen los ciudadanos Delia Méndez Ramos, presidenta municipal; Ricardo Alberto Luna Carrasco, síndico municipal; Isaac Chávez López, regidor de hacienda; Víctor Rojas Velázquez, regidor de obras; Leoncio González Jiménez, regidor de agencia y colonias; Roberto Javier Ayala López, regidor de ecología; Delfino Anaya Martínez, suplente de la presidenta municipal; Flora Clemencia Amparo Carrasco Carrasco, suplente del regidor de obras; Marisol Yaneli Díaz Pérez, suplente del regidor de hacienda; José Jiménez Díaz, suplente del síndico municipal; Manuel Ramírez Miguel, suplente del regidor de educación del Ayuntamiento de Villa de Etlá, Etlá, Oaxaca, en sus escritos de fecha 4 de junio de 2009, que presentaron ante el Congreso del Estado,

en consecuencia, se aprueban las renunciaciones para separarse de sus respectivos cargos, presentadas por los concejales propietarios, así como las negativas de los suplentes para asumir dichos cargos.—La Sexagésima Legislatura del honorable Congreso del Estado Libre y Soberano de Oaxaca, con las facultades que le otorgan los artículos 115, párrafo tercero, de la fracción I, de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos, 59, fracción IX, de la Constitución Política del Estado Libre y Soberano de Oaxaca, 86, fracción I, 87, 88 y 93 de la Ley Municipal para el Estado de Oaxaca, por desintegración del cuerpo colegiado municipal, declara la desaparición del Ayuntamiento de Villa de Etla, Oaxaca, al haber renunciado a sus cargos 11 de 14 concejales entre propietarios y suplentes. Comuníquese la presente determinación, al titular del Poder Ejecutivo de la entidad, para que en uso de sus facultades, proceda en términos de los artículos 79, fracción XV, de la Constitución Política del Estado y 87 de la Ley Municipal para el Estado de Oaxaca.—Comuníquese esta determinación al promovente de la solicitud de desaparición del Ayuntamiento de Villa de Etla y a los concejales que presentaron sus renunciaciones, en la forma y términos legales, al titular de la Auditoría Superior del Estado; al secretario de Finanzas del Gobierno del Estado; al presidente del Instituto Electoral y al director de Gobierno, para los efectos legales procedentes.—Transitorio: Único: El presente decreto entrará en vigor el día de su publicación en el Periódico Oficial del Gobierno del Estado.—Dado en el salón de sesiones del H. Congreso del Estado.—San Raymundo Jalpan, Centro, Oax., 11 de junio de 2009."

Ahora, el artículo 115, fracción I, de la Constitución Federal, en lo que al caso interesa, establece lo siguiente:

"Artículo 115. Los Estados adoptarán, para su régimen interior, la forma de gobierno republicano, representativo, popular, teniendo como base de su división territorial y de su organización política y administrativa el Municipio Libre, conforme a las bases siguientes:

"I. Cada Municipio será gobernado por un Ayuntamiento de elección popular directa, integrado por un presidente municipal y el número de regidores y síndicos que la ley determine. La competencia que esta Constitución otorga al gobierno municipal se ejercerá por el Ayuntamiento de manera exclusiva y no habrá autoridad intermedia alguna entre éste y el gobierno del Estado.

"Los presidentes municipales, regidores y síndicos de los Ayuntamientos, electos popularmente por elección directa, no podrán ser reelectos para el periodo inmediato. Las personas que por elección indirecta, o por nombramiento o designación de alguna autoridad desempeñen las funciones propias de esos cargos, cualquiera que sea la denominación que se les dé, no podrán

ser electas para el periodo inmediato. Todos los funcionarios antes mencionados, cuando tengan el carácter de propietarios, no podrán ser electos para el periodo inmediato con el carácter de suplentes, pero los que tengan el carácter de suplentes sí podrán ser electos para el periodo inmediato como propietarios a menos que hayan estado en ejercicio.

"Las Legislaturas Locales, por acuerdo de las dos terceras partes de sus integrantes, podrán suspender Ayuntamientos, declarar que éstos han desaparecido y suspender o revocar el mandato a alguno de sus miembros, por alguna de las causas graves que la ley local prevenga, siempre y cuando sus miembros hayan tenido oportunidad suficiente para rendir las pruebas y hacerlos (sic) alegatos que a su juicio convengan."

Del precepto transcrito se desprende, en lo que al caso interesa, que los Estados tienen como base de su división territorial y de su organización política y administrativa al Municipio y que éste será administrado por un Ayuntamiento de elección popular directa; que las Legislaturas Locales podrán declarar por acuerdo de las dos terceras partes de sus integrantes la desaparición de Ayuntamientos, por alguna de las causas graves que la ley local prevenga, siempre y cuando sus miembros hayan tenido oportunidad suficiente para ofrecer pruebas y rendir los alegatos que a su interés convenga.

Así, la Constitución Federal establece para el caso de la declaración de desaparición de un Ayuntamiento, la obligada instauración de un procedimiento previo con derecho de defensa para sus miembros, por lo que en las Constituciones y leyes locales relativas se deberán señalar con toda precisión cuáles son las causas graves que ameriten el desconocimiento de los poderes municipales, así como la adecuada instrumentación de los procedimientos y requisitos necesarios para ello, esto en acatamiento al artículo 41 de la Constitución Federal, que establece:

"Artículo 41. El pueblo ejerce su soberanía por medio de los Poderes de la Unión, en los casos de la competencia de éstos, y por los de los Estados, en lo que toca a sus regímenes interiores, en los términos respectivamente establecidos por la presente Constitución Federal y las particulares de los Estados, las que en ningún caso podrán contravenir las estipulaciones del Pacto Federal."

Ahora bien, conforme a lo anterior, la Constitución Política del Estado de Oaxaca en su artículo 59, fracción IX, primer párrafo, prevé:

"Artículo 59. Son facultades de la legislatura:

"...

"IX. La Legislatura Local, por acuerdo de las dos terceras partes de sus integrantes, podrá suspender Ayuntamientos, declarar que estos han desaparecido y suspender o revocar el mandato a alguno de sus miembros por alguna de las causas graves que la ley reglamentaria prevenga, siempre y cuando sus miembros hayan tenido oportunidad suficiente para rendir las pruebas y hacer los alegatos que a su juicio convengan."

El precepto reproducido, acorde con el 115 de la Constitución Federal, faculta a la Legislatura Local a suspender Ayuntamientos y a declarar que éstos han desaparecido, cuando acontezca alguna causa grave que la legislación local prevea, siempre y cuando sus miembros hayan tenido oportunidad suficiente para rendir pruebas y formular los alegatos que estimen pertinentes.

La Ley Municipal para el Estado de Oaxaca, en el capítulo III del título quinto, establece el procedimiento a seguir para declarar la suspensión o desaparición de un Ayuntamiento y la suspensión o revocación del mandato de uno o más de sus integrantes, en los siguientes términos:

"Artículo 93. Compete exclusivamente a la Legislatura del Estado, declarar la suspensión o desaparición de un Ayuntamiento, y la suspensión o revocación del mandato de uno o más de sus integrantes.

"La solicitud para que la Legislatura Local, conozca de estos asuntos podrá ser formulada por el Ejecutivo del Estado, por los legisladores locales, por los integrantes del Ayuntamiento respectivo o por los ciudadanos vecinos del Municipio.

"El escrito de solicitud deberá presentarse ante la Oficialía Mayor del Congreso del Estado, y deberá contar por lo menos con los siguientes requisitos:

"I. Nombre y domicilio de los solicitantes;

"II. Tratándose de particulares, deberán acreditar su vecindad;

"III. Nombre, domicilio y cargo que desempeñe en el Ayuntamiento, la persona o personas en contra de las cuales se dirige la pretensión;

"IV. El o los actos en que se funde la solicitud; y

"V. Las pruebas que sirvan de base a la petición."

"Artículo 94. A la presentación de la solicitud deberán acompañarse los medios probatorios en que se funde la petición y anunciarse aquellos que requieran de una dilación probatoria para su desahogo.

"Asimismo, para efectos de emplazamiento se deberán anexar copias simples de todos y cada uno de los documentos exhibidos.

"No se admitirán los documentos probatorios exhibidos con posterioridad a la presentación de la solicitud, con excepción de:

"I. Los que sean de fecha posterior a esta;

"II. Los que bajo protesta de decir verdad se afirme su desconocimiento en la fecha de presentación de la solicitud; y

"III. Y (sic) de los que se hubiese hecho oportunamente la mención y el motivo bastante por el cual no hubiere sido posible su exhibición en tiempo."

"Artículo 95. En recesos de la Legislatura del Estado, la Diputación Permanente podrá recibir y turnar la solicitud correspondiente a la Comisión de Gobernación, para su conocimiento y trámite respectivo.

"Una vez agotado el procedimiento que establece este capítulo, si lo creyera necesario y atendiendo a la gravedad del caso, la Comisión de Gobernación podrá solicitar a la Diputación Permanente convoque a la Legislatura Local a un periodo extraordinario de sesiones, para conocer y resolver en su caso.

"La Comisión de Gobernación para dictaminar sobre la procedencia o improcedencia de la solicitud, deberán determinar en primer lugar si se satisfacen los requisitos exigidos por el artículo 94 de esta ley, y además establecer si la conducta atribuida corresponde exactamente a alguna de las enumeradas por los artículos 87, 90 o 92 de esta misma, y si él o las personas señaladas son integrantes del Ayuntamiento.

"Si la Comisión de Gobernación advierte que la solicitud adolece de alguno de los requisitos antes mencionados, requerirá a los solicitantes para que subsanen su omisión, apercibiéndoles que de no hacerlo se ordenará el archivo de la petición."

"Artículo 96. Una vez acreditados estos elementos la Comisión de Gobernación citará a los denunciantes para que ratifiquen su solicitud, apercibiéndoles que de no hacerlo se levantará razón de esta circunstancia y se ordenará el archivo de la petición.

"La Comisión de Gobernación para el mejor desempeño de sus funciones y cuando así lo considere pertinente, podrá facultar a los servidores

públicos de la Unidad de Asistencia Jurídica dependiente de la Oficialía Mayor del Congreso del Estado, para el desahogo de los actos jurídicos que le encomiende y le preste el apoyo técnico, jurídico y procedimental."

"Artículo 97. La Comisión de Gobernación, una vez que haya sido ratificada la solicitud, notificará personalmente en su domicilio a él o a los integrantes del Ayuntamiento, según sea el caso, la existencia y materia de aquella, corriéndoles traslado con las copias simples exhibidas, y emplazándoles para que dentro del término de diez días den contestación a la misma en la forma y términos que a sus derechos convenga; asimismo deberá apercibirseles que para que en el caso de no producir contestación alguna en el término concedido, se les tendrá por rebeldes y presuntos confesos de los hechos referidos en la solicitud.

"El o los integrantes del Ayuntamiento, en su caso, al momento de producir su contestación, deberán de sujetarse a las exigencias señaladas para la solicitud. Si la contestación contiene omisiones o evasivas, estas o aquellas harán que se tenga por admitido el hecho respecto del cual no se produjo contestación categórica."

"Artículo 98. Fenecido el plazo concedido a él o los integrantes del Ayuntamiento para producir su contestación, la Comisión de Gobernación ordenará levantar la razón respectiva, y citará a una audiencia de pruebas dentro de los diez días siguientes, misma que se efectuará ante la presencia del presidente de la Comisión Permanente de Gobernación y de los integrantes de ésta que deseen estar presentes, asistidos en todo caso por dos testigos que podrán ser los servidores públicos de la Unidad de Asistencia Jurídica del honorable Congreso los que en todo momento podrán ser facultados en términos del artículo 96 de esta ley para brindar el apoyo.

"Si las pruebas ofrecidas en la audiencia requieren de un plazo para su desahogo, la Comisión Permanente de Gobernación aprobará un plazo probatorio para ese efecto cuya duración no podrá exceder de veinte días naturales.

"La Comisión de Gobernación tendrá en todo tiempo la amplísima facultad de allegarse los elementos probatorios que estime eficaces, idóneos y conducentes, así como para también desechar aquellos que sean contrarios a la moral pública y al derecho.

"Si de la apreciación de los hechos objeto de solicitud y de las pruebas anunciadas, la Comisión de Gobernación advierte que estos primeros y las segundas tienen como fin único y común, dilucidar alguna cuestión puramente de derecho, sin más trámite se señalará término para alegar."

"Artículo 99. Fenecido el plazo probatorio, se dictará proveído en el cual se haga del conocimiento de las partes esta circunstancia y se ordenará poner a su vista el expediente, a efecto de que estas dentro del término común de cinco días, presenten por escrito los alegatos que a su derecho convenga.

"Transcurrido el término para la presentación de alegatos se hayan exhibido estos o no, la Comisión de Gobernación dentro del plazo de veinte días formulará su dictamen; que contendrán los antecedentes, las consideraciones y los puntos resolutivos que estimen legalmente procedentes. El plazo consignado anteriormente podrá ser ampliado mediante la autorización expresa de la legislatura.

"Para la elaboración del dictamen respectivo, la Comisión de Gobernación deberá analizar clara y metódicamente los hechos consignados en la solicitud que dio origen al procedimiento, y además fundar y motivar los razonamientos jurídicos que lo sustenten."

"Artículo 100. Si de las constancias del procedimiento se advierte la improcedencia de la solicitud, el dictamen de la Comisión de Gobernación propondrá al Congreso del Estado, que no ha lugar a lo solicitado y en su caso ordenar el archivo del expediente como definitivamente concluido.

"Si de las actuaciones del procedimiento se advierte que se encuentra debidamente comprobada la causa grave motivo de la solicitud, el dictamen de la Comisión de Gobernación será puesto a consideración del Congreso del Estado."

"Artículo 101. Presentado por la Comisión de Gobernación el dictamen con propuesta de desaparición del Ayuntamiento, suspensión o revocación de mandato de alguno de sus integrantes, en su caso, se requerirá la autorización de las dos terceras partes de los integrantes del Congreso del Estado para ser aprobado.

"Tomada la determinación legalmente procedente esta se notificará personalmente a las partes, y se publicará en el Periódico Oficial del Estado y en dos de los Periódicos Estatales de mayor circulación. En este procedimiento la parte demandada podrá asistirse de abogado.

"Por cuanto a lo no previsto en el presente capítulo, se aplicará de manera supletoria y en lo que no contravenga lo aquí dispuesto, el Código de Procedimientos Civiles del Estado."

El procedimiento previsto en los artículos precitados puede dividirse en las siguientes etapas:

a) **De solicitud**, que puede ser formulada por el Ejecutivo del Estado, por los legisladores locales, por los integrantes del Ayuntamiento respectivo o por los ciudadanos vecinos, a la cual deberán acompañarse los medios probatorios en que se funde la petición.

b) **De procedencia**, en la que la Comisión de Gobernación dictaminará la procedencia o improcedencia de la solicitud, determinando si la misma cumple con los requisitos legales y si las conductas corresponden a alguna de las causas establecidas en la ley para la suspensión o desaparición del Ayuntamiento o para la suspensión o revocación del mandato de alguno de sus miembros, de cumplirse con lo anterior la solicitud deberá ser ratificada por los denunciantes.

c) **De instrucción**, en la que una vez que se acrediten los elementos enunciados en el inciso anterior, y sea ratificada la solicitud (condición *sine qua non*), se notificará personalmente a los integrantes del Ayuntamiento, dándoseles término para que contesten, transcurrido el mismo se citará a una audiencia de pruebas; posteriormente se pondrá el expediente a la vista de las partes para que en el término legal rindan sus alegatos; una vez concluido, la Comisión de Gobernación deberá emitir su dictamen determinando si ha lugar a lo solicitado u ordenando el archivo del expediente.

d) **De resolución**, en la cual una vez rendido el dictamen en el que se proponga la desaparición del Ayuntamiento, suspensión o revocación de mandato de alguno de sus miembros, el mismo deberá ser aprobado por las dos terceras partes de los integrantes del Congreso, dicha determinación deberá notificarse personalmente a las partes y publicarse en el Periódico Oficial del Estado y en los dos periódicos estatales de mayor circulación.

Ahora bien, de los antecedentes narrados y de las constancias de autos, en especial de las copias certificadas del expediente 243 formado en el Congreso del Estado de Oaxaca con motivo de la solicitud de suspensión y desaparición del Municipio actor, no se advierte la existencia de constancia alguna que acredite que la solicitud de suspensión y desaparición formulada por los vecinos del Municipio de la Villa de ETLA, haya sido ratificada.

De conformidad con lo establecido en los ya transcritos artículos 96 y 97 de la Ley Municipal para el Estado, la Comisión de Gobernación de la Legislatura, una vez que verificó la procedencia de la solicitud de suspensión y desaparición del Municipio, debió haber citado a los denunciantes para que ratificaran su solicitud, con el apercibimiento que de no hacerlo, se ordenaría el archivo de la misma.

Es de señalarse que la ratificación es un requisito *sine qua non* para el desarrollo del procedimiento de suspensión y desaparición de Municipios, pues se establece que de no ratificarse la solicitud, se deberá levantar razón de ello y ordenarse su archivo.

En autos sólo existe un documento a fojas 332, en el que se alude a la ratificación de la referida solicitud, sin embargo, no existe constancia de tal diligencia, además, tampoco obra en autos constancia de notificación personal a los integrantes del Municipio actor respecto de la existencia de la solicitud de suspensión y desaparición formulada por los vecinos del mismo, y menos aun de que se les haya corrido traslado con las copias respectivas, emplazándolos al procedimiento relativo.

No obstante la violación antes destacada, debe considerarse que la desaparición del Municipio actor, determinada en diverso Decreto (1304 de once de junio de dos mil nueve), no se determinó con base en las causas que hicieron valer los vecinos del mismo en su respectiva solicitud, sino en las renunciaciones que presentaron ante el Congreso Estatal los concejales Delia Méndez Ramos, Ricardo Alberto Luna Carrasco, Isaac Chávez López, Víctor Rojas Velázquez, Leoncio González Jiménez, Delfino Anaya Martínez, José Jiménez Díaz, Flora Clemencia Amparo Carrasco Carrasco, Marisol Yaneli Díaz Pérez, Roberto Javier Ayala López y Manuel Ramírez Miguel.

Lo anterior se corrobora de la siguiente reproducción del dictamen emitido el once de junio de dos mil nueve:

"Dictamen.—Resulta procedente que el honorable Congreso del Estado Libre y Soberano de Oaxaca, con la facultad que le otorgan los artículos 115, párrafo tercero, de la fracción I, de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos, 59, fracción IX, de la Constitución Política del Estado Libre y Soberano de Oaxaca y 26 de la Ley Municipal para el Estado de Oaxaca, califique justificadas las causas que aducen los ... Delia Méndez Ramos, presidenta municipal; Ricardo Alberto Luna Carrasco, síndico municipal; Isaac Chávez López, regidor de Hacienda; Víctor Rojas Velázquez, regidor de Obras; Leoncio González Jiménez; regidor de Agencias y Colonias; Roberto Javier Ayala López, regidor de Ecología; Delfino Anaya Martínez, suplente de la presidenta municipal; Flora Clemencia Amparo Carrasco Carrasco, suplente de regidor de Obras; Marisol Yaneli Díaz Pérez, suplente del regidor de Hacienda; José Jiménez Díaz, suplente del síndico municipal; Manuel Ramírez Miguel, suplente del regidor de Educación del Ayuntamiento de Villa de Etna, Etna, Oaxaca, en su escrito de fecha 4 de junio de 2009, en consecuencia, se apruebe sus renunciaciones a sus cargos y la negativa de los suplentes para ejercerlo, presentadas ante el Congreso del Estado. Al no existir concejales para integrar

el Ayuntamiento de la Villa de Etlá, con más de la mitad de sus miembros para el despacho de sus funciones como lo exige el artículo 55 de la Ley Municipal para el Estado de Oaxaca; en términos de los artículos 115, párrafo tercero, de la fracción I, de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos, 59, fracción IX, de la Constitución Política del Estado Libre y Soberano de Oaxaca, 86, fracción I, 87, 88 y 93 de la Ley Municipal para el Estado de Oaxaca, por desintegración del cuerpo colegiado municipal, procede se declare la desaparición del Ayuntamiento de la Villa de Etlá, Oaxaca, conforme ha quedado precisado en los considerandos del presente dictamen." (fojas 513 a 514).

Ahora bien, el Pleno de este Alto Tribunal, el seis de diciembre de dos mil siete, al resolver la controversia constitucional 23/2007, sostuvo, en lo conducente, lo siguiente:

"La necesidad de escuchar al Ayuntamiento cuando se pretende afectar su integración se hace exigible cuando quienes lo componen aspiran a mantener el derecho que les asiste por haber sido votados para ocupar los cargos de los cuales se les pretenda privar; pero si éstos no muestran apego a los mismos, sino que por el contrario, dejan de asistir a sus labores, es lógico que en tal evento a ningún fin práctico conduciría instaurar un procedimiento que permitiera saber cuáles fueron las razones que los orillaron a ello, toda vez que mientras se les pretendiera escuchar, la municipalidad quedaría a expensas de una situación de ingobernabilidad por carecer de autoridades constituidas, que es precisamente lo que se pretende evitar.—Consecuentemente, la norma legal en la que implícitamente se apoyó el Congreso demandado para ‘... facultar al Ejecutivo para designar a un administrador encargado de la administración municipal ...’, no infringe la garantía de audiencia como señala la parte actora, en tanto que si no existe la voluntad de la mayoría los integrantes para responder al voto de la ciudadanía, dicho cuerpo legislativo no tiene por qué tutelar un derecho al cual la mayoría de los propios municipios han renunciado, sino que, en lugar de ello, resulta a todas luces preferente reconducir ese estado de cosas a la generación de las instituciones municipales, pues en este caso proporcionar tal audiencia significaría retrasar la satisfacción de las necesidades de la población."

De conformidad con el criterio referido, tratándose de la desaparición de un Municipio en atención a la renuncia de sus integrantes propietarios y suplentes, resulta innecesario otorgarles garantía de audiencia, toda vez que tal desaparición tiene como fundamento la imposibilidad de su funcionamiento precisamente por la desintegración del Ayuntamiento.

No obstante lo anterior y considerando que el actor en su ampliación de demandas formula argumentaciones tendentes a cuestionar la eficacia de

las renunciaciones que sirvieron de base para declarar la desaparición del Municipio de la Villa de ETLA, en el caso, a fin de tener certeza absoluta de que es la voluntad de los integrantes del Ayuntamiento no continuar desempeñando la encomienda para la que fueron electos, se hace necesario considerar la ratificación de las renunciaciones.

En efecto, tomando en cuenta los efectos que genera la renuncia de los integrantes de un Ayuntamiento, debe existir certeza plena de que es su voluntad dejar de ocupar los cargos para los que fueron votados, es decir, debe existir seguridad jurídica de que las renunciaciones fueron firmadas por quienes las presentaron.

A fojas 337 a 339 de autos, obra en copia certificada, constancia de la diligencia de ratificación de los escritos de renunciaciones presentados por Delia Méndez Ramos, Ricardo Alberto Luna Carrasco, Isaac Chávez López, Víctor Rojas Velásquez, Leoncio González Jiménez, Delfino Anaya Martínez, José Jiménez Díaz, Flora Clemencia Amparo Carrasco Carrasco, Marisol Yaneli Díaz Pérez, Roberto Javier Ayala López y Manuel Ramírez Miguel, la cual se llevó a cabo el cinco de junio de dos mil nueve, ante el presidente de la Comisión Permanente de Gobernación, asistido por el titular de la Dirección de Asistencia Jurídica del Congreso del Estado y de dos testigos de asistencia adscritos a esa dirección.

Sin embargo, dicha documental carece de las firmas del presidente de la Comisión Permanente de Gobernación, del director de Asistencia Jurídica del Congreso del Estado y de uno de los testigos de asistencia adscrito a dicha dirección; y de las firmas de Delia Méndez Ramos, Víctor Rojas Velásquez, Leoncio González Jiménez, José Jiménez Díaz y Manuel Ramírez Miguel.

En tales condiciones y considerando que la salvaguarda de la integración de los Ayuntamientos constituye una prerrogativa principal de los mismos, al no existir certeza plena de que Delia Méndez Ramos, Víctor Rojas Velásquez, Leoncio González Jiménez, José Jiménez Díaz y Manuel Ramírez Miguel quieren dejar de ocupar los cargos para los que fueron designados por elección popular y considerando también, que desde el inicio del procedimiento de suspensión y desaparición del Ayuntamiento se privó a los integrantes del Municipio actor del derecho de defensa oportuna y adecuada que la Legislatura del Estado estaba obligada a otorgar, debe declararse la invalidez del Decreto 1304, a través del cual se declaró la desaparición del Municipio de la Villa de ETLA, en el Estado de Oaxaca, así como de todo el procedimiento contenido en el expediente 243 de la Comisión Permanente de Gobernación del Congreso del Estado de Oaxaca, que concluyó con el mismo.

Tiene aplicación en la especie la siguiente tesis:

"No. Registro: 182,713

"Jurisprudencia

"Materia(s): Constitucional

"Novena Época

"Instancia: Pleno

"Fuente: *Semanario Judicial de la Federación y su Gaceta*

"XVIII, diciembre de 2003

"Tesis: P/J. 71/2003

"Página: 597

"AYUNTAMIENTOS. PARA QUE LA LEGISLATURA LOCAL PUEDA DECLARAR SU DESAPARICIÓN, DEBE CONCEDERLES, OBLIGADAMENTE, DERECHO DE AUDIENCIA Y DEFENSA, EN TÉRMINOS DEL ARTÍCULO 115, FRACCIÓN I, PÁRRAFO TERCERO, DE LA CONSTITUCIÓN FEDERAL.—El precepto constitucional citado establece que las Legislaturas Locales podrán declarar, por acuerdo de las dos terceras partes de sus integrantes, la desaparición de Ayuntamientos por alguna de las causas graves que la ley local prevenga, siempre y cuando sus miembros hayan tenido oportunidad suficiente para ofrecer pruebas y rendir los alegatos que a su interés convenga. A partir de esta consideración se advierte que la Constitución Federal prevé la instauración obligada de un procedimiento previo con derecho de defensa para los miembros de un Ayuntamiento cuando pueda llegarse a declarar su desaparición, para lo cual deberán señalarse con toda precisión, en las Constituciones y leyes locales relativas, las causas graves que ameriten el desconocimiento de los Ayuntamientos, así como la adecuada instrumentación de los procedimientos y requisitos necesarios para ello. En este sentido, si de autos no se aprecia constancia mediante la cual la Legislatura Local haya notificado al Ayuntamiento sobre el inicio del procedimiento mencionado, es indudable que se le priva de la posibilidad de defensa oportuna y adecuada y, por ende, se transgrede el artículo 115, fracción I, párrafo tercero, de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos, toda vez que previamente a cualquier acto de privación debe otorgarse al afectado el derecho de conocer el trámite que se sigue, la oportunidad de ofrecer y desahogar pruebas, así como la de alegar en su favor, garantizando de esta forma una defensa adecuada, sin que obste a lo anterior el hecho de que el Congreso Local argumente, verbigracia, que tuvo que actuar en forma inmediata para desaparecer al Ayuntamiento, en atención a determinados actos que, en su concepto, constituían una causa grave que ponía en peligro la paz pública y el interés social, al no existir condiciones de seguridad para que el Ayuntamiento continuara en funciones, pues tales circunstancias no le autorizan a emitir declaración alguna sobre su desaparición, sin antes otorgar la garantía de audiencia prevista en el referido precepto constitucional.

"Controversia constitucional 51/2002. Municipio de Santiago Amoltepec, Sola de Vega, Estado de Oaxaca. 8 de julio de 2003. Once votos. Ponente: Juan Díaz Romero. Secretario: Pedro Alberto Nava Malagón."

OCTAVO.—A continuación se procede a determinar los efectos de esta ejecutoria conforme a lo establecido en los numerales 41 y 45 de la ley reglamentaria de la materia, en cuya parte conducente señalan:

"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.

"...

"VI. En su caso, el término en el que la parte condenada deba realizar una actuación."

"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."

Como se desprende de la transcripción anterior, esta Suprema Corte debe fijar los efectos y alcances de la sentencia, el término para su cumplimiento y que surtirá efectos a partir de la fecha que este Alto Tribunal lo determine pero no tendrán efectos retroactivos.

En tales condiciones, se deja sin efectos la desaparición del Ayuntamiento de la Villa de Etla, Estado de Oaxaca, ordenada en el Decreto 1304, así como el procedimiento contenido en el expediente 243 de la Comisión Permanente de Gobernación del Congreso del Estado de Oaxaca, que concluyó con el mismo; en consecuencia, el Poder Legislativo de la entidad deberá restituir en sus funciones a los integrantes del Ayuntamiento desaparecido, dentro del término de diez días a partir de aquel en que la presente

ejecutoria sea notificada al Congreso de la citada entidad federativa, debiendo informar al respecto a esta Suprema Corte de Justicia de la Nación dentro de las veinticuatro horas siguientes.

Por lo expuesto y fundado, se resuelve:

PRIMERO.—Es procedente y fundada la presente controversia constitucional.

SEGUNDO.—Se sobresee en la controversia constitucional respecto del Decreto 1298, de cuatro de junio de dos mil nueve, publicado en el Periódico Oficial del Gobierno del Estado de Oaxaca al día siguiente, por medio del cual se declara la suspensión provisional del Ayuntamiento de la Villa de Etlá, Estado de Oaxaca.

TERCERO.—Se declara la invalidez del Decreto 1304, de once de junio de dos mil nueve, publicado en el Periódico Oficial del Gobierno del Estado de Oaxaca al día siguiente, por medio del cual se declara la desaparición del Ayuntamiento del Municipio de la Villa de Etlá, Estado de Oaxaca.

Notifíquese; por medio de oficio a las partes y, 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 señores Ministros: Arturo Zaldívar Lelo de Larrea, Olga Sánchez Cordero de García Villegas (ponente) y del presidente José de Jesús Gudiño Pelayo. En contra del voto emitido por el Ministro Juan N. Silva Meza. Ausente el Ministro José Ramón Cossío Díaz.

**BIENES INMUEBLES DEL MUNICIPIO. LAS NORMAS QUE SUJETEN A LA APROBACIÓN DE LA LEGISLATURA LOCAL SU DISPOSICIÓN, DEBEN DECLARARSE INCONSTITUCIONALES (INTERPRETACIÓN DEL ARTÍCULO 115, FRACCIÓN II, INCISO B), DE LA CONSTITUCIÓN FEDERAL, ADICIONADO POR REFORMA PUBLICADA EN EL DIARIO OFICIAL DE LA FEDERACIÓN EL 23 DE DICIEMBRE DE 1999).**

**CONTROVERSIA CONSTITUCIONAL. EL DECRETO 664 EMITIDO POR EL CONGRESO DEL ESTADO DE SAN LUIS POTOSÍ, PUBLICADO EN EL PERIÓDICO OFICIAL DE LA ENTIDAD EL 14 DE ABRIL DE 2009, MEDIANTE EL CUAL SE AUTORIZA AL AYUNTAMIENTO DE SAN LUIS POTOSÍ A VENDER VEINTE TERRENOS**

**PROPIEDAD DE ÉSTE, CONFORME A UNA SERIE DE CONDICIONANTES, VULNERA EL INCISO B), FRACCIÓN II, DEL ARTÍCULO 115 DE LA CONSTITUCIÓN POLÍTICA DE LOS ESTADOS UNIDOS MEXICANOS.**

CONTROVERSIA CONSTITUCIONAL 50/2009. MUNICIPIO DE SAN LUIS POTOSÍ, ESTADO DE SAN LUIS POTOSÍ.

MINISTRO PONENTE: JOSÉ DE JESÚS GUDIÑO PELAYO.  
SECRETARIA: NÍNIVE ILEANA PENAGOS ROBLES.

México, Distrito Federal. Acuerdo de la Primera Sala de la Suprema Corte de Justicia de la Nación, correspondiente al día diez de marzo de dos mil diez.

VISTOS; Y  
RESULTANDO:

PRIMERO.—Por oficio presentado el cuatro de junio de dos mil nueve en la Oficina de Certificación Judicial y Correspondencia de esta Suprema Corte de Justicia de la Nación, el presidente, secretario y síndico, todos del Municipio de San Luis Potosí, del Estado de San Luis Potosí, promovieron controversia constitucional en representación del citado Municipio, en la que solicitaron la invalidez de los actos que más adelante se señalan y emitidos por los órganos que a continuación se mencionan:

**"a: Normas generales cuya invalidez se demanda:**

"i. De la Constitución Política del Estado de San Luis Potosí la fracción XXXI del artículo 57 y el primer párrafo del artículo 115, publicados en el Periódico Oficial del Estado de San Luis Potosí. (los transcribe).

"ii. De la Ley Orgánica del Poder Legislativo del Estado de San Luis Potosí el artículo 18, fracción V, 106, fracción V, 109, fracción X, publicados el 13 de junio de 2006 en el Periódico Oficial del Estado y en cuanto se refieran a inmuebles municipales. (Los transcribe).

"iii. De la Ley de Hacienda para los Municipios del Estado de San Luis Potosí el artículo 99, publicado en el Periódico Oficial del Estado de San Luis Potosí, el 6 de noviembre de 2001. (Lo transcribe).

"iv. De la Ley Orgánica del Municipio Libre del Estado de San Luis Potosí los artículos 31, inciso a), fracción V, 32, fracción I, 108, segundo

párrafo, 111, 112 y 113, publicados en el Periódico Oficial del Estado de San Luis Potosí, el 11 de julio de 2000 con excepción del artículo 108, segundo párrafo, que se publicó en el mismo órgano de difusión el 3 de abril de 2007. (Los transcribe).

"v. De la Ley de Bienes del Estado y Municipios de San Luis Potosí los artículos 28, 31 y 54 en cuanto se refieran a Municipios 36, 42 y 47 publicados en el Periódico Oficial del Estado de San Luis Potosí, el 12 de enero de 2006. (Los transcribe).

"Todas las normas generales citadas anteriormente forman parte del orden jurídico estatal en San Luis Potosí y con excepción de las correspondientes a la Constitución Política del Estado, todas las demás fueron expedidas posteriormente al 23 de diciembre de 1999 en que se publica en el Diario Oficial de la Federación la reforma al artículo 115 de la Constitución General de la República que estableció el entorno normativo que rige actualmente a los Municipios, por lo que se señala al Poder Legislativo del Estado como emisor de dichas normas y al Poder Ejecutivo del Estado como responsable de la promulgación y publicación en el Periódico Oficial del Estado de tales normas generales vigentes actualmente en contravención al Texto Constitucional referido."

"b. Actos cuya invalidez se demanda.

"i. Del Poder Legislativo del Estado de San Luis Potosí se demanda la invalidez del Decreto 664 dado en el salón de sesiones del honorable Congreso del Estado de San Luis Potosí el 7 de abril de 2009 por la LVII Legislatura mediante el cual se autoriza al Ayuntamiento que represento a enajenar veinte inmuebles y se establece destino de recursos y condiciones y requisitos de la enajenación, publicado el 14 de abril de 2009 en el Periódico Oficial del Estado.

"ii. Del Poder Ejecutivo del Estado de San Luis Potosí depositado en la persona del Gobernador Constitucional se reclama la promulgación y publicación el 14 de abril de 2009 en el Periódico Oficial del Estado del Decreto 664 dado en el salón de sesiones del honorable Congreso del Estado de San Luis Potosí el 7 de abril de 2009 por la LVIII Legislatura mediante el cual se autoriza al Ayuntamiento que represento a enajenar veinte inmuebles y se establece destino de recursos y condiciones y requisitos de la enajenación.

"iii. Se reclama específicamente la obligación impuesta en el artículo 6 del multicitado decreto al H. Ayuntamiento que represento para sujetarse a una fecha específica de enajenación y el mandato de tener que solicitar

nuevamente autorización al Poder Legislativo en el caso de que la venta no se concretara el 31 de mayo del 2009.

"iv. Como consecuencia de las declaraciones de invalidez de las normas y actos que se reclaman solicito se determine la inaplicabilidad de los preceptos normativos combatidos y de los efectos de los mismos así como de los actos que por vicios propios se reclaman."

SEGUNDO.—Los antecedentes del caso narrados en la demanda son, en resumen, los siguientes:

**1.** Que el veintitrés de diciembre de mil novecientos noventa y nueve, se publicó en el Diario Oficial de la Federación la reforma integral al artículo 115 de la Constitución Política de los Estados Mexicanos.

**2.** Que forman parte del marco jurídico vigente los artículos 18, 106 y 109 de la Ley Orgánica del Poder Legislativo del Estado de San Luis Potosí y los diversos 28, 31 y 54 de la Ley de Bienes del Estado y Municipios de San Luis Potosí, los que deben ser interpretados de conformidad con lo dispuesto en la norma constitucional.

**3.** Que conforme a lo anterior, y estando obligado el actor a someterse al marco jurídico vigente en tanto no hubiera un acto directo de aplicación que vulnerara sus competencias y actualizara la posibilidad de acudir a la controversia constitucional; el Municipio actor presentó ante el Poder Legislativo del Estado, el veintidós de octubre de dos mil ocho, la solicitud de enajenación de veinte inmuebles de propiedad municipal, en apego al marco jurídico vigente.

**4.** Que en respuesta a la solicitud referida y previo al procedimiento de ley, el Poder Legislativo expidió el Decreto 664, dado en el salón de sesiones del Congreso del Estado de San Luis Potosí el siete de abril de dos mil nueve, mediante el cual la LVIII Legislatura autorizó al Ayuntamiento actor, a enajenar veinte inmuebles y se estableció el destino de recursos, así como las condiciones y requisitos de la enajenación, publicado el catorce de abril de dos mil nueve en el Periódico Oficial del Estado por orden del Poder Ejecutivo de San Luis Potosí.

**5.** Que en virtud de que el decreto impugnado, además de obedecer y circunscribirse a un marco jurídico violatorio de la Constitución Federal, establece obligaciones, omisiones, procedimientos, destinos de recursos, precios, reglas de subasta, tiempos y, en general, diversas modalidades tanto a la enajenación autorizada, como a los recursos económicos resultantes; el

Cabildo municipal, en sesión extraordinaria de veintiocho de abril de dos mil nueve tomó la decisión de acudir a los mecanismos legales de la autonomía municipal para revertir lo que consideró una violación constitucional, llevada a cabo por la autoridad legislativa.

TERCERO.—Los conceptos de invalidez que hace valer la parte actora son los siguientes:

1. Que el inciso b) de la fracción II del artículo 115 constitucional sólo autoriza que las Legislaturas Locales señalen cuáles serán los supuestos en que los actos relativos al patrimonio inmobiliario municipal requerirán de un acuerdo de mayoría calificada de los propios integrantes del Ayuntamiento, mas no las autoriza para erigirse en una instancia más, exigible e indispensable para la realización o validez jurídica de dichos actos de disposición o administración, lo cual atenta contra el espíritu de la reforma constitucional y los fines perseguidos por ésta, tal y como el Pleno de esta Suprema Corte de Justicia lo ha declarado en la jurisprudencia P/J. 36/2003, de rubro: "BIENES INMUEBLES DEL MUNICIPIO. CUALQUIER NORMA QUE SUJETE A LA APROBACIÓN DE LA LEGISLATURA LOCAL SU DISPOSICIÓN, DEBE DECLARARSE INCONSTITUCIONAL (INTERPRETACIÓN DEL ARTÍCULO 115, FRACCIÓN II, INCISO B), DE LA CONSTITUCIÓN FEDERAL, ADICIONADO POR REFORMA PUBLICADA EN EL DIARIO OFICIAL DE LA FEDERACIÓN EL 23 DE DICIEMBRE DE 1999)."

Que por tanto, resultan inconstitucionales los preceptos señalados como tales, pues éstos establecen los mecanismos de participación, intervención e injerencia del Poder Legislativo del Estado, por lo que hace a la autorización para la enajenación de inmuebles propiedad de los Municipios de la entidad federativa; sujetándolos a procesos de calificación de existencia y validez por parte del Congreso Estatal para enajenar bienes inmobiliarios.

Que en efecto, las normas cuya invalidez se demanda contravienen el inciso b) de la fracción II del artículo 115 de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos, ya que van más allá de los límites constitucionales establecidos al Poder Legislativo del Estado de San Luis Potosí en su facultad de legislar en materia de inmuebles de propiedad municipal, pues el artículo constitucional citado no confiere facultad alguna para las Legislaturas Estatales de establecer la necesaria autorización del Poder Legislativo para enajenar bienes inmuebles, pues éste sólo autoriza a las Legislaturas Locales a que señalen cuáles serán los supuestos en que los actos relativos al patrimonio inmobiliario municipal requerirán de un acuerdo de mayoría calificada de los propios integrantes del Ayuntamiento, mas no las autoriza para erigirse en una instancia más exigible e indispensable para la realización o validez jurídica de dichos actos de disposición o administración.

Que la inconstitucionalidad referida es evidente en las normas impugnadas, salvo en los artículos 18, 106 y 109 de la Ley Orgánica del Poder Legislativo del Estado de San Luis Potosí y en los diversos 28, 31 y 54 de la Ley de Bienes del Estado y Municipios de San Luis Potosí; pues si bien estos últimos preceptos no hacen una mención específica referida al patrimonio inmobiliario municipal, la generalidad de su texto permite al Poder Legislativo aplicarlos al tema de inmuebles municipales, por lo que en todo caso se requiere una interpretación conforme de los mismos ante la generalidad de su texto, que deja al arbitrio del órgano legislativo aplicarlos aun en la materia de competencia exclusivamente municipal. Exclusividad que se pone de manifiesto en la exposición de motivos que dio origen a la reforma del artículo 115 constitucional, publicada el veintitrés de diciembre de mil novecientos noventa y nueve.

Que de la lectura del proceso legislativo que dio origen a la reforma citada, se advierte la intención del Constituyente en el año de mil novecientos noventa y nueve, para liberar a los Municipios del control del Poder Legislativo Estatal por lo que hace a la disposición inmobiliaria y a la libre administración hacendaria de las entidades reguladas por el artículo 115 constitucional; que además el mismo fue invocado en la tesis jurisprudencial de este Alto Tribunal, como evidencia de la inconstitucionalidad de las leyes que establezcan el requisito de previa autorización del Poder Legislativo Estatal en la libre disposición inmobiliaria municipal.

Que así pues, las normas reclamadas, al permitir que el Congreso Estatal intervenga como instancia obligatoria para la enajenación de bienes inmuebles de propiedad municipal, son violatorias del artículo 115 constitucional, ya sea por su texto directo o por la amplitud interpretativa que permiten, dejando al arbitrio del Poder Legislativo su aplicación, en una materia que el Constituyente permanente ha conferido exclusivamente a los Municipios.

**2.** Que el decreto impugnado establece el precio y orden de venta de los inmuebles propiedad del Municipio actor, al igual que el destino de los recursos obtenidos como resultado de la operación, conjuntamente con la obligación contenida en el artículo 6o. del decreto, consistente en que, de no concretarse la venta al día treinta y uno de mayo de dos mil nueve, se deberá solicitar autorización de nueva cuenta al Congreso Estatal, para llevar a cabo la enajenación de los veinte predios a los que se hace mención en el multicitado decreto; condiciones que resultan inconstitucionales, aunado al hecho de que las normas no confieren la facultad a la Legislatura para determinar formas, plazos ni destinos de los recursos obtenidos de la venta en cuestión, deviene en violatorio de la fracción IV del artículo 115 constitucional, pues

no permite la libre administración de la hacienda municipal, ni ejercer en forma directa los recursos que la conforman.

Que de la lectura de la fracción IV del artículo 115 constitucional, se percibe la intención del Constituyente de permitir a los Municipios el libre ejercicio de su hacienda y patrimonio inmobiliario, aunque sujeto a fiscalización y eventual sanción; sin que esta labor de vigilancia se pueda entender como una facultad de injerencia del Legislativo en los actos municipales de disposición tanto inmobiliaria como de los recursos obtenidos de dichas operaciones.

Que en virtud de que la reforma constitucional de mil novecientos noventa y nueve evidencia la voluntad del Constituyente de consolidar la autonomía municipal, al liberarlo de algunas de las injerencias de los gobiernos estatales, es que la interpretación del texto actual del artículo 115 debe hacer palpable y posible el fortalecimiento municipal, para así dar eficacia material y formal al Municipio Libre; sin que esto signifique ignorar aquellas injerencias que legítimamente le sean conferidas al Ejecutivo o Legislativo Local.

Que si bien la fracción IV del multicitado artículo 115 constitucional, le confiere la facultad a las entidades legislativas para revisar y fiscalizar las cuentas públicas de los Municipios, esta labor es posterior a la conclusión del ejercicio presupuestal; es decir, el Legislativo Local puede revisar y fiscalizar la aplicación de los recursos obtenidos con la venta de los inmuebles municipales, pero no condicionar ni establecer los mecanismos, modalidades y destinos tanto de la misma como de las ganancias obtenidas, pues esto va más allá de las atribuciones constitucionales conferidas.

Que los excesos tanto normativos como de acción quedan patentes en el artículo 6o. del decreto combatido, aun cuando pareciera que los efectos del mismo se extinguieron el treinta de mayo de dos mil nueve, no lo hicieron, ya que se impone la obligación de acudir nuevamente a solicitar la autorización del Congreso Local para la enajenación de los veinte predios, lo que en sí mismo viola el inciso b), fracción II, del artículo 115 constitucional.

**3.** Que el decreto impugnado viola lo dispuesto por los artículos 128 y 133 de la Constitución Federal, por incumplir lo establecido en la misma, respecto a la protesta de observar sus disposiciones en todos los actos que realicen, pues las demandadas debieron acatar lo dispuesto en la norma constitucional, siendo inconstitucional el decreto impugnado al vulnerar lo dispuesto en el inciso b) de la fracción II y la fracción IV del artículo 115 de la Carta Magna.

4. Que por lo que hace a lo reclamado del Poder Ejecutivo del Estado, se deriva de lo manifestado hasta el momento, pues la promulgación del "Decreto 664" en el Periódico Oficial del Estado el catorce de abril de dos mil nueve, es un acto derivado de la conducta reclamada al Congreso Local, pues su invalidez es sólo en vía de consecuencia.

CUARTO.—Los preceptos de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos que la parte actora considera violados son el artículo 115, en sus fracciones II, inciso b) y IV; así como los diversos 128 y 133.

QUINTO.—Por acuerdo de cinco de junio de dos mil nueve, el presidente de esta Suprema Corte de Justicia de la Nación ordenó formar y registrar el expediente relativo a la presente controversia constitucional, a la que correspondió el número 50/2009 y, por razón de turno, designó como instructor al Ministro José de Jesús Gudiño Pelayo.

Por auto de ocho de junio, el Ministro instructor tuvo por presentada únicamente a la síndico del Municipio de San Luis Potosí, Estado de San Luis Potosí; admitió a trámite la demanda; reconoció el carácter de demandados a los Poderes Legislativo y Ejecutivo, del Estado de San Luis Potosí, a los que ordenó emplazar para que formularan su contestación. Asimismo, dio vista al procurador general de la República para que manifestara lo que a su representación correspondiera.

En el mismo proveído, el Ministro instructor requirió a los Poderes Legislativo y Ejecutivo del Estado de San Luis Potosí, a efecto de que, al contestar la demanda, señalaran domicilio para oír y recibir notificaciones dentro del Distrito Federal; y los requirió para que en el mismo curso de contestación a la demanda, remitieran a esta Suprema Corte de Justicia de la Nación, copia certificada de los antecedentes de los actos impugnados.

SEXTO.—El Congreso del Estado de San Luis Potosí, al contestar la demanda, señaló en resumen, lo siguiente:

1. Que es improcedente la demanda promovida, en virtud de que se actualiza la causal de improcedencia establecida en el artículo 19, fracción VII, relacionada con el artículo 21 de la ley de la materia, ya que la demanda fue presentada posteriormente a los treinta días contados a partir del día siguiente de la fecha de su publicación o del día al que se produzca el primer acto de aplicación de las normas que dan lugar a la controversia. En efecto, si la demanda fue interpuesta con motivo del primer acto de aplicación de las normas impugnadas, también resulta extemporánea ya que el Municipio

de San Luis Potosí, y en particular la administración que recurre, a partir del treinta y uno de octubre de dos mil seis, se sometió a los procedimientos y legislación aplicable de los que ahora reclama su invalidez, además de que desde la fecha mencionada, ha realizado veintiún solicitudes de autorización de diversos actos, diferentes a la enajenación que en este asunto nos ocupa.

Que del análisis de la lista de solicitudes de autorización del Municipio actor, contenida en el escrito de contestación de demanda, se advierte que el primer acto de aplicación de los ordenamientos impugnados fue mediante el dictamen aprobado el treinta y uno de octubre de dos mil seis, publicado en el Periódico Oficial del Estado el cuatro de noviembre de dos mil seis, bajo el Decreto Legislativo Número Nueve, por lo que se evidencia que ha transcurrido en exceso el plazo para la interposición de la demanda de controversia constitucional intentada.

**2.** Que además, son inaplicables los conceptos de invalidez que hace valer el Municipio actor, ya que contrario a lo que éste aduce, los preceptos impugnados no son inconstitucionales; pues según la Constitución y las leyes que de ella emanan, el Congreso del Estado tiene la facultad para autorizar a los Municipios a enajenar, gravar, transmitir, permutar y desincorporar los bienes inmuebles del dominio público o de uso común, sin que esta facultad sea violatoria del artículo 115 constitucional, ya que no constituye una limitante a la libre administración de la hacienda municipal, sino que persigue el objetivo de preservar el patrimonio y la hacienda del Municipio.

**3.** Que con el acto impugnado no se violenta la facultad del Municipio actor a determinar el destino de los recursos obtenidos de los rendimientos de sus bienes y contribuciones percibidas, ya que en el dictamen emitido por el Congreso Local, se respeta el fin que se pretende alcanzar con la venta de los inmuebles, pues en el acta de Cabildo que se encuentra agregada en la petición de enajenación, se establece que la finalidad de la venta de los terrenos es para la realización de las obras públicas que ahí mismo se especifican. Así, el Poder Legislativo Estatal observó en todo momento la voluntad del Cabildo, pero previendo que existiera la viabilidad económica para el cumplimiento del proyecto que se planteó.

Que lo anterior es así, ya que no se está estableciendo un precio único de venta, sino que se está estableciendo el precio mínimo que se deberá obtener para el debido cumplimiento de todas y cada una de las obras que se proyectan realizar, porque de establecerse en las ventas un precio menor al contenido en el dictamen emitido, sería imposible la ejecución de las obras consideradas dentro del proyecto del Pleno del Cabildo del Municipio actor.

Que la fijación de fechas y términos planteados en el dictamen de aprobación de ventas tampoco violenta el principio de autonomía municipal, en virtud de que dicha fijación fue hecha con el único objeto de que las obras no devinieran de imposible ejecución o de conclusión en posteriores administraciones. Cita en apoyo a lo argumentado en párrafos anteriores la jurisprudencia del Pleno de esta Suprema Corte de número P./J. 36/2002 y rubro siguiente: "CONTROVERSIA CONSTITUCIONAL. LA FACULTAD OTORGADA AL CONGRESO DEL ESTADO DE VERACRUZ-LLAVE PARA AUTORIZAR A LOS MUNICIPIOS A ENAJENAR, GRAVAR Y TRANSMITIR LA POSESIÓN O DOMINIO DE BIENES INMUEBLES, PARTICIPACIONES, IMPUESTOS, DERECHOS, APROVECHAMIENTOS, CONTRIBUCIONES O CUALQUIER TIPO DE INGRESOS FISCALES QUE INTEGREN LA HACIENDA MUNICIPAL, PREVISTA EN EL ARTÍCULO 33, FRACCIÓN XVI, DE LA CONSTITUCIÓN POLÍTICA DE AQUELLA ENTIDAD FEDERATIVA NO TRANSGREDE EL PRINCIPIO DE LIBRE ADMINISTRACIÓN DE LA HACIENDA MUNICIPAL."

Que en el presente caso, se solicitó la autorización de venta de veintitrés predios, sin embargo del estudio de la misma y de los documentos anexos a ésta, se advirtió que dos de los predios se encontraban en estado de litigio; por lo que, al acreditarse únicamente la liberación de uno de los predios, no se autorizó la venta del terreno del que no se acreditó la legítima propiedad.

Que en atención a lo anterior, es que queda demostrado que es necesaria la autorización de que el Poder Legislativo otorgue a la enajenación de bienes que los Municipios del Estado pretendan celebrar, con la finalidad de salvaguardar la solemnidad y funcionalidad que motivó la petición de la venta solicitada, sin que en ningún momento se violente el artículo 115 de la Carta Magna en lo que refiere a la autonomía y hacienda municipal.

SÉPTIMO.—El Poder Ejecutivo del Estado de San Luis Potosí en síntesis, manifestó:

**1.** Que de conformidad con las disposiciones de los artículos 80, fracción II, de la Constitución Política del Estado y 3o. y 4o. fracción I, de la Ley del Periódico Oficial del Estado, "son materia de publicación obligatoria en el Periódico Oficial del Estado, los decretos expedidos por el Congreso del Estado", de tal manera que el acto demandado al Poder Ejecutivo del Estado, se encuentra apegado al orden jurídico mexicano.

**2.** Que en el caso, la intervención del Ejecutivo Estatal se reduce a publicar y dar a conocer el decreto para su observancia obligatoria. En este sentido, para la vigencia y eficacia del decreto que se tilda de inconstitucional,

es necesaria su publicación en el Periódico Oficial del Estado, acto que corresponde al Ejecutivo del Estado y, en consecuencia, es jurídicamente admisible el ejercicio de las facultades propias y exclusivas del encargo del Poder Ejecutivo del Estado y en esta proposición, es dable confirmar la validez y legalidad del acto demandado al Ejecutivo Estatal.

Que los actos tildados de inconstitucionales efectuados por el Poder Ejecutivo Local, derivan del propio procedimiento legislativo para la formación de disposiciones generales, en el que el Ejecutivo Local sólo participó con sustento en las estipulaciones constitucionales y legales indicadas.

OCTAVO.—El procurador general de la República, al formular su opinión, manifestó sustancialmente:

**1.** Que el Tribunal Pleno de la Suprema Corte de Justicia de la Nación es competente para conocer y resolver la presente controversia constitucional, la cual fue presentada por persona legitimada para ello.

**2.** Que el Congreso Local, al dar contestación a la demanda, señaló la actualización de la causal de improcedencia por extemporaneidad, toda vez que el acto impugnado no es el primero de aplicación de las normas combatidas; que lo anterior es así ya que desde dos mil seis, el Municipio actor ha solicitado al Congreso Local la aprobación de la disposición de bienes inmuebles del Ayuntamiento, siéndole concedida tal autorización, por lo que no es dable pretender que el decreto impugnado constituya el primer acto de aplicación de las normas combatidas, pues con antelación las normas ya se le han aplicado al promovente, mediante los decretos 009 y 025 publicados en el Periódico Oficial de la entidad el cuatro y veintiuno de noviembre de dos mil seis; debiéndose haber realizado su impugnación dentro de los posteriores treinta días.

Que por tanto, la impugnación de las normas que facultan al Congreso Local para que el actor enajene bienes inmuebles de su propiedad, es en exceso extemporánea, actualizándose la causal de improcedencia prevista en la fracción VII del numeral 19 de la ley reglamentaria, y por ende es procedente que esta Suprema Corte decrete el sobreseimiento del juicio intentado, en términos del artículo 20, fracción II, del ordenamiento legal en cita.

Que por lo que hace al acto tildado de inconstitucional, manifiesta que el escrito de demanda de controversia constitucional fue interpuesto oportunamente.

**3.** Con relación a los conceptos de invalidez, señala:

Que el actor señala que las normas impugnadas resultan inconstitucionales, en atención a que establecen la participación, intervención e injerencia del Poder Legislativo en la autorización de la enajenación de bienes inmuebles propiedad del Municipio promovente, sujetándolos a procesos de calificación y autorización previa como requisito de existencia y validez para llevar a cabo dicho acto, lo cual va más allá de lo establecido en el precepto 115, fracción II, inciso b), de la Carta Magna toda vez que facultan al Congreso Local a ser una instancia más exigible e indispensable para la realización o validez jurídica para la enajenación de bienes inmuebles de su propiedad.

Que a su juicio, lo sostenido por el actor constituye una omisión legislativa por parte del Congreso Local, por lo que esta Suprema Corte de Justicia de la Nación, deberá de suplir la deficiencia de la demanda, en atención a lo que a continuación señala:

Que el inciso b) de la fracción II del artículo 115 de la Constitución Federal fue producto de la reforma constitucional de diciembre de mil novecientos noventa y nueve, que en lo que interesa establece que los Municipios estarán investidos de personalidad jurídica y manejarán su patrimonio conforme a la ley, teniendo éstos la facultad para aprobar, acorde con las leyes expedidas para tal efecto por las Legislaturas de los Estados, los reglamentos, circulares y disposiciones administrativas de observancia general dentro de sus respectivas jurisdicciones, que organicen la administración pública municipal, regulen las materias, procedimientos, funciones y servicios públicos de su competencia, entre otros; teniendo como objeto estas leyes, el de establecer los casos en que se requiera el acuerdo de las dos terceras partes de los miembros de los Ayuntamientos para dictar resoluciones que afecten el patrimonio inmobiliario municipal o para celebrar actos o convenios que comprometan al Municipio por un plazo mayor al periodo del Ayuntamiento.

Que en atención a lo anterior, se estima que lo dispuesto en los incisos contenidos en la fracción II del artículo 115 constitucional debe interpretarse desde una óptica restrictiva, conforme a la cual sean sólo admisibles esas restricciones a la actividad municipal, pues así se permite materializar el principio de autonomía municipal, y no tornar nugatorio el ejercicio legislativo realizado por el Constituyente Permanente, sino más bien consolidarlo.

Que lo anterior significa que el inciso b) de la fracción II del artículo 115 constitucional sólo autoriza a las Legislaturas Locales a que señalen cuáles son los supuestos en que los actos relativos a la afectación del patrimonio inmobiliario municipal sea requerido el acuerdo de la mayoría calificada de los miembros del Ayuntamiento; sin que esto le autorice a erigirse en una instancia más, exigible e indispensable para la realización o validez jurí-

dica de dichos actos de disposición o administración, ya que esto atenta contra el espíritu de la reforma constitucional y los fines perseguidos por ésta.

Que cabe agregar que, cuando el precepto a estudio se refiere a las resoluciones que afecten el patrimonio inmobiliario municipal, se debe entender por "afectar" lo que expresa conforme al contexto en el que está inserto, que en el caso conforme a los razonamientos vertidos durante el proceso legislativo, debe entenderse por "afectar" todo aquel acto jurídico por el cual se dispone del patrimonio inmueble, como lo sería desincorporar, enajenar o gravar, entre otras.

Que por tanto, resulta pertinente señalar lo dispuesto por los artículos primero y segundo transitorios de la reforma constitucional antes referida, que en síntesis establecen, que el decreto entrará en vigor noventa días después de su publicación en el Diario Oficial de la Federación, así como que los Estados deberán adecuar sus Constituciones y leyes conforme a lo dispuesto en dicho ordenamiento, a más tardar en un año a partir de su entrada en vigor. De lo que se colige que entonces, las entidades federativas estaban obligadas a adecuar sus Constituciones y leyes locales a partir del veintidós de marzo del dos mil y hasta el veintiuno de marzo de dos mil uno.

Que en ese sentido, de la lectura de las normas impugnadas por el Municipio actor y que se refieren a la autorización del Congreso Local para que los Ayuntamientos puedan disponer o enajenar los bienes inmuebles municipales, se desprende que el Congreso Local no ha adecuado el marco legal de la entidad al imperativo contenido en el artículo segundo transitorio de la reforma antes referida, de lo que se concluye que se está en presencia de una omisión legislativa absoluta por parte de la legislatura demandada.

Que sobre las omisiones legislativas, esta Suprema Corte en la tesis de jurisprudencia P/J. 11/2006, visible en la página mil quinientos veintisiete, del Tomo XXIII correspondiente al mes de febrero de dos mil seis, del *Semanario Judicial de la Federación y su Gaceta*, de rubro: "OMISIONES LEGISLATIVAS, SUS TIPOS.", sostuvo como válido el criterio de clasificación respecto del ejercicio de las competencias de los órganos del Estado –específicamente sobre las omisiones legislativas–, que sostiene que en un Estado Federal, el principio de división funcional del poder se desarrolla mediante la atribución de competencias expresas en la Constitución a los órganos superiores del Estado.

Que por tanto, si en el caso que nos ocupa el Congreso Estatal estaba obligado por la reforma constitucional del veintitrés de diciembre de mil novecientos noventa y nueve, a modificar su Constitución, así como las leyes internas que regulan la facultad del Municipio en materia de enajenación de

bienes de su propiedad, y el órgano legislativo no ha externado normativamente su voluntad para hacerlo a través de los ordenamientos locales que regulan la materia, se puede concluir que tal actuar se traduce en una omisión legislativa de carácter absoluto, transgrediendo así el legislador local la Ley Fundamental con su inactividad, ya que desobedece un mandato expreso contenido en el artículo segundo transitorio de las reformas al artículo 115 constitucional de veintitrés de diciembre de mil novecientos noventa y nueve.

Que en atención a todo lo expuesto, considera que esta Suprema Corte de Justicia de la Nación deberá conminar al Congreso de San Luis Potosí a adecuar su marco normativo conforme lo dispone el mencionado artículo segundo transitorio del decreto que reforma al numeral 115 de la Constitución Federal, de veintitrés de diciembre de mil novecientos noventa y nueve.

Que por otra parte, respecto a lo aducido por el actor en el sentido de que el decreto impugnado establece en qué precio y orden se deben vender los inmuebles propiedad del Municipio actor, así como la obligación contenida en el numeral 6 de dicho decreto, consistente en que si no se concreta la venta al treinta y uno de mayo de dos mil nueve, se deberá solicitar autorización al Congreso Local para llevar a cabo la enajenación de los predios en él regulados, lo que implica una violación al artículo 115 constitucional; se estima fundado toda vez que el espíritu del Constituyente Permanente es el de que los Municipios, frente a las autoridades estatales, gozaran de plena autonomía en relación con la libre disposición de los bienes inmuebles de su propiedad, por lo que el decreto combatido es contrario al mandato contenido en el precepto constitucional antes citado.

NOVENO.—Sustanciado el procedimiento en la presente controversia constitucional, se celebró la audiencia prevista en el artículo 29 de la Ley Reglamentaria de las Fracciones I y II del Artículo 105 de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos, en la que, en términos del artículo 34 del mismo ordenamiento legal, se hizo relación de los autos, se tuvieron por exhibidas y admitidas las pruebas ofrecidas, por presentados los alegatos y se puso el expediente en estado de resolución.

DÉCIMO.—Previo dictamen del Ministro instructor, por acuerdo de once de febrero de dos mil diez, se ordenó la radicación del asunto en esta Primera Sala.

#### CONSIDERANDO:

PRIMERO.—Esta Primera Sala de la Suprema Corte de Justicia de la Nación es competente para conocer del presente asunto, de conformidad con lo dispuesto en el artículo 105, fracción I, inciso i), de la Constitución

Política de los Estados Unidos Mexicanos y 10, fracción I y 11, fracción V, de la Ley Orgánica del Poder Judicial de la Federación, en relación con el punto cuarto del Acuerdo 5/2001 emitido por el Tribunal Pleno, el veintiuno de junio de dos mil uno y la fracción I del punto tercero del citado acuerdo, reformado mediante Acuerdo 3/2008 emitido por el Tribunal Pleno el diez de marzo de dos mil ocho; en virtud de que se plantea un conflicto entre el Municipio de San Luis Potosí y los Poderes Legislativo y Ejecutivo, todos del Estado de San Luis Potosí, en el que se hace innecesaria la intervención del Tribunal Pleno.

SEGUNDO.—Previamente a cualquier otra cuestión procede analizar si la demanda de controversia constitucional fue promovida oportunamente.

En la presente controversia constitucional se impugna la constitucionalidad de los siguientes preceptos:

a) De la Constitución Política del Estado de San Luis Potosí, la fracción XXXI del artículo 57 y el primer párrafo del artículo 115 publicados el veinte de noviembre de mil novecientos noventa y seis.

b) De la Ley Orgánica del Poder Legislativo del Estado de San Luis Potosí, los artículos 18, fracción V, 106, fracción V y 109, fracción X publicados el trece de junio de dos mil seis.

c) De la Ley de Hacienda para los Municipios del Estado de San Luis Potosí, el artículo 99 publicado el seis de noviembre de dos mil uno.

d) De la Ley Orgánica del Municipio Libre del Estado de San Luis Potosí, los artículos 31, inciso a), fracción V, 32, fracción I, 108, segundo párrafo, 111, 112 y 113 publicados el once de julio de dos mil, con excepción del artículo 108, segundo párrafo, que se publicó el tres de abril de dos mil siete; y

e) De la Ley de Bienes del Estado y Municipios de San Luis Potosí, los artículos 28, 31, 36, 42, 47 y 54 publicados el doce de enero de dos mil seis.

Los que se considera, se impugnan con motivo de su primer acto de aplicación, que se hace consistir en el Decreto 664, emitido por el Poder Legislativo del Estado de San Luis Potosí el siete de abril de dos mil nueve; mediante el cual se autoriza al Municipio actor a enajenar veinte inmuebles y se establece destino de recursos y condiciones y requisitos de la enajenación, publicado el catorce de abril de dos mil nueve en el Periódico Oficial de la entidad.

Cabe señalar que los preceptos impugnados revisten las características de una norma general, ya que contiene hipótesis creadoras de situaciones jurídicas de carácter general, abstracto y de observancia obligatoria; por tanto, debe atenderse a las reglas de oportunidad en tratándose de normas generales que se establecen en el artículo 21, fracción II de la ley reglamentaria de la materia, que señala:

"Artículo 21. El plazo para la interposición de la demanda será:

"...

"II. Tratándose de normas generales, de treinta días contados a partir del día siguiente a la fecha de su publicación, o del día siguiente al en que se produzca el primer acto de aplicación de la norma que dé lugar a la controversia; y, ..."

Conforme a la transcripción que antecede, se desprende que tratándose de la impugnación de normas generales señala dos momentos: a) Dentro del plazo de treinta días contados a partir del día siguiente a la fecha de su publicación y b) Dentro del plazo de treinta días contados a partir del día siguiente al en que se produzca el primer acto de aplicación de la norma que dé lugar a la controversia.

Ahora bien, en la demanda no se señala específicamente que dichas normas se impugnen con motivo de su primer acto de aplicación; sin embargo, esta Primera Sala advierte que al impugnar el decreto, emitido por el Poder Legislativo del Estado de San Luis Potosí publicado el catorce de abril de dos mil nueve, la impugnación de las normas se realiza con motivo de dicho acto de aplicación; por tanto en principio es necesario determinar si dicho decreto constituye un acto de aplicación de los preceptos impugnados y, en su caso, **si se trata del primer acto de aplicación.**

Para determinar ese aspecto, es conveniente tener en consideración que, como lo ha sostenido el Pleno de este Alto Tribunal en diversas controversias constitucionales precedentes, un acto constituye la aplicación de una norma general, siempre y cuando **tenga su fundamento en dicha norma y en ésta se encuentre previsto el caso concreto que se identifica** o se contiene en el acto señalado como el de su aplicación, de tal forma que a través de este último **se materialice el presupuesto normativo que contiene la disposición general.**

El Decreto 664 emitido por el Congreso del Estado de San Luis Potosí el siete de abril de dos mil nueve, que se señala como primer acto de aplicación de las normas impugnadas, a la letra indica:

"La Quincuagésima Octava Legislatura Constitucional del Estado Libre y Soberano de San Luis Potosí, decreta: 'Artículo 1o. Con fundamento en lo establecido en los artículos 57, fracción XXXI, de la Constitución Política del Estado, 111, 112 y 113 de la Ley Orgánica del Municipio Libre; 84, fracción I, 106 y 109 de la Ley Orgánica del Poder Legislativo; 85 y 86, fracciones I y III, del Reglamento para el Gobierno Interior del Congreso del Estado, se autoriza al Ayuntamiento de San Luis Potosí, S.L.P., a vender los siguientes veinte terrenos, propiedad de dicho Ayuntamiento: Predio 1: ... predio 2: ... predio 3: ... predio 4: ... predio 5: ... predio 6: ... predio 7: ... predio 8: ... predio 9: ... predio 10: ... predio 11: ... predio 12: ... predio 13: ... predio 14: ... predio 15: ... predio 16: ... predio 17: ... predio 18: ... predio 19: ... predio 20: ...'.—'Artículo 2o. El Ayuntamiento de San Luis Potosí, S.L.P., deberá llevar a cabo la venta de los terrenos en al menos dos procesos de subasta pública: debiendo informar con quince días naturales de anticipación a la celebración de las mismas, al honorable Congreso del Estado de San Luis Potosí, el lugar, la fecha, la hora y la descripción de los predios a subastar, con ubicación de cada uno de ellos y precio base inicial de la subasta pública, de igual forma, lo deberá informar a la ciudadanía publicando en tres días consecutivos y al menos en los dos diarios de mayor circulación en el Estado, esta información.'—'Artículo 3o. Se obliga al Ayuntamiento de San Luis Potosí, S.L.P., a cumplir con lo establecido en el artículo 33 de la Ley de Bienes del Estado y Municipios de San Luis Potosí, que a la letra establece: «En ningún caso podrán realizarse operaciones con inmuebles del dominio privado del Estado y Municipios, que impliquen la transmisión del dominio a favor de servidores públicos que hayan intervenido directamente en el procedimiento u operación respectiva, de sus cónyuges, parientes consanguíneos o por afinidad hasta el cuarto grado, o civiles, o de terceros con los que aquéllos tengan vínculos de negocios».—Aunado a lo anterior, se obliga al Ayuntamiento de San Luis Potosí, S.L.P., a no vender predio alguno a personas físicas o morales que tengan algún tipo de adeudo o se encuentren en litigio con el Ayuntamiento de San Luis Potosí, S.L.P., o alguna de las dependencias descentralizadas del mismo Ayuntamiento, debiendo, en su caso, las personas físicas o morales interesadas en participar y que se encuentren en estos supuestos, finiquitar los adeudos o los procesos de litigio correspondientes, previo a la subasta de los predios de propiedad municipal.'—'Artículo 4o. El pago de cada uno de los predios subastados lo deberá realizar la persona física o moral que el Ayuntamiento determine como ganadora de la subasta pública, de cada predio en particular, en un plazo que no deberá exceder de quince días naturales contados a partir de la fecha en que se realice la subasta, pago que deberá realizarse en una sola exhibición y con cheque normativo (sic) a favor del Ayuntamiento de San Luis Potosí, en caso de que no se dé cumplimiento a esta condición, la venta del predio incumplido quedará sin efecto y el Ayuntamiento de San Luis Potosí, S.L.P., podrá realizar una nueva

subasta pública.’.—‘Artículo 5o. Los recursos obtenidos por la venta de los predios se deberán depositar en una cuenta especial que el Ayuntamiento deberá abrir para ese fin; misma que deberá utilizarse para el pago de las obras, proyectos y créditos que se especifican en el artículo 11 del presente decreto.’.—‘Artículo 6o. La venta de los veinte predios que se autorizan mediante este decreto, deberá realizarse a más tardar el día treinta de mayo de 2009; después de esta fecha, cualquier enajenación de los lotes requerirá de una nueva autorización por parte del honorable Congreso del Estado, conforme lo establezcan las disposiciones legales aplicables.’.—‘Artículo 7o. Los terrenos que deberán venderse mediante subasta pública, en primer término, son los numerados del 1 al 13, mismos que han quedado descritos en el artículo 1o. del presente decreto, y el precio de venta de los mismos no podrá por ningún motivo tener un precio menor al siguiente: Predio 1: ... predio 2: ... predio 3: ... predio 4: ... predio 5: ... predio 6: ... predio 7: ... predio 8: ... predio 9: ... predio 10: ... predio 11: ... predio 12: ... predio 13: ...’.—‘Artículo 8o. Para que el Ayuntamiento de San Luis Potosí, S.L.P., pueda realizar la subasta de los predios identificados del 14 al 20, descritos en el artículo 1o. del presente decreto, deberá haber vendido todos y cada uno de los primero trece predios y haber dado cumplimiento a lo siguiente: I. Haber concluido la venta mediante subasta pública de todos y cada uno de los predios identificados del 1 al 13, descritos en el artículo 1o. del presente decreto; II. Haber recibido el pago total de todos y cada uno de los trece predios subastados, y haber depositado el dinero recaudado en una cuenta especial que el Ayuntamiento deberá abrir para ese fin; misma que deberá utilizarse para el pago de las obras, proyectos y créditos que se especifican en el artículo 11 de este decreto, y III. Haber enviado un informe a las comisiones de Desarrollo Territorial Sustentable; Gobernación; y Vigilancia, del honorable Congreso del Estado, así como a la Auditoría Superior del Estado, con la relación de cada uno de los trece predios, identificando el número de predio, precio por metro cuadrado, cantidad recaudada y el nombre de la persona física o moral que lo adquirió; en caso de ser persona moral, se deberá adjuntar el acta constitutiva de la empresa y su nómina de asociados; así mismo, se deberá acompañar al informe descrito, copia del estado de cuenta, de la cuenta que se abrió para concentrar los recursos obtenidos por la venta de los predios; demostrando con esto que el pago de cada uno de los predios vendidos fue realizado en una sola exhibición, y en un plazo que no excedió de los quince días naturales posteriores a la fecha de la subasta’.—‘Artículo 9o. Se obliga al Ayuntamiento de San Luis Potosí, S.L.P., a fusionar los predios identificados con los números 18 y 19, dando un total de 2,588.581 metros cuadrados; lo anterior, debido a que dichos predios son demasiado angostos, dando con esto una mejor distribución de los mismos e incrementando la plusvalía para su venta.’.—‘Artículo 10. Una vez dado cumplimiento a los artículos octavo y noveno del presente decreto, el Ayuntamiento

de San Luis Potosí, S.L.P., podrá vender mediante subasta pública, los predios numerados del 14 al 20, mismos que han quedado descritos en el artículo 1o. de este decreto, y el precio de venta de los mismos no podrá por ningún motivo tener un precio menor al siguiente: Predio 14: ... predio 15: ... predio 16: ... predio 17: ... predios 18 y 19 fusionados: ... predio 20: ... En caso de que alguno, o todos los predios descritos en este artículo, se encuentren en proceso de algún tipo de litigio o proceso judicial, se le prohíbe al Ayuntamiento de San Luis Potosí, S.L.P., celebrar la subasta pública para la venta de los mismos; debiendo en todo caso, esperar la resolución judicial.’.—‘Artículo 11. Se obliga al Ayuntamiento de San Luis Potosí, S.L.P., para que los recursos obtenidos por la venta mediante subasta pública de los veinte predios descritos en el artículo 1o. del presente decreto, se utilicen única y exclusivamente para el pago de las obras, proyectos y créditos siguientes: I. ... II. ... III. ... IV. ... V. ... VI. ... VII. ... VIII. ... IX. ... X. ... XI. ... XII. ... XIII. ... XIV. ... XV. ... XVI. ... XVII. ... XVIII. ... XIX. ... XX. ... XXI. ... XXII. ... XXIII. ... XXIV. ... XXV. ... XXVI. ... XXVII. ... XXVIII. ... XIX. ... XXX. ... XXXI. ... XXXII. ... XXXIII. ... XXXIV. ... XXXV. ... XXXVI. ... En caso de que aún existiese algún remanente económico de los recursos obtenidos por la venta de los veinte predios que se autorizan mediante este decreto, una vez aplicado el capital para las obras, pago de puentes y pago de las líneas de crédito previamente descritos, el Ayuntamiento de San Luis Potosí, S.L.P., lo podrá utilizar para nuevas obras de beneficio social, mismas que su monto y ejecución deberá ser autorizado por el honorable Congreso del Estado de San Luis Potosí.’.—‘Artículo 12. Se obliga al Ayuntamiento de San Luis Potosí, S.L.P., a enviar a las Comisiones de Desarrollo Territorial Sustentable; Gobernación; y Vigilancia del honorable Congreso del Estado, un informe final del proceso de las dos o más subastas públicas realizadas para la venta de los veinte predios descritos en el artículo 1o. del presente decreto, anexando al informe la relación de cada uno de los predios, identificando el número de predio, precio por metro cuadrado, cantidad recaudada y el nombre de la persona física o moral que lo adquirió; en caso de ser persona moral, se deberá adjuntar el acta constitutiva de la empresa y su nómina de asociados, así mismo, se deberá acompañar al informe descrito, copia de todos los estados de cuenta que se tengan y del lapso del mes en que se envíe el informe de la cuenta que se abrió para concentrar los recursos obtenidos por la venta de los predios, demostrando con esto que el pago de cada uno de los predios vendidos fue realizado en una sola exhibición y en un plazo que no excedió de los quince días naturales posteriores a la fecha de la subasta, el informe deberá recibirse en el honorable Congreso del Estado, a más tardar el 15 de junio de 2009.’.—‘Artículo 13. Todas las obras y proyectos descritos en el artículo 11 del presente decreto, deberán iniciar su construcción y ejecución a más tardar el día quince de junio de 2009; y se deberán garantizar por parte del Ayuntamiento de San Luis Potosí, S.L.P., los recur-

... humanos y económicos necesarios para su conclusión dentro del ejercicio fiscal 2009.'.—'Artículo 14. Los veinte predios autorizados por este decreto para su venta mediante subasta pública, los adquieren las personas físicas o morales en las condiciones en que se encuentran; y por ningún motivo podrán exigir al Ayuntamiento de San Luis Potosí, S.L.P., la urbanización o colocación de algún servicio público a costa de éste; siendo responsabilidad del adquirente la implementación de la urbanización e infraestructura necesaria.'.—'Artículo 15. Los veinte predios autorizados por este decreto para su venta mediante subasta pública, y que sean destinados por los adquirentes para subdivisión o fraccionamiento, están obligados a entregar las áreas de donación especificadas en el artículo 157 de la Ley de Desarrollo Urbano del Estado de San Luis Potosí; de igual forma, se obliga al Ayuntamiento de San Luis Potosí, S.L.P., para que estas áreas de donación sean ubicadas en un solo bloque y que tengan una forma regular, asemejando un cuadrado; por ningún motivo se le permitirá al fraccionador a entregar como áreas de donación, derechos de vía, camellones o glorietas; además, se obliga al Ayuntamiento de San Luis Potosí, S.L.P., a garantizar por parte del fraccionador, las obras de urbanización en dichas áreas, mediante la entrega de una fianza.'.—'Artículo 16. La autorización de venta mediante subasta pública de los veinte predios que se autorizan mediante este decreto, no exime al beneficiario para obtener todas las licencias y permisos que requiera, para la utilización o construcción de los predios que se han obtenido.'.—'Artículo 17. En caso de que el Ayuntamiento de San Luis Potosí, S.L.P., no cumpla con todo lo estipulado en el presente decreto, se les aplicará, en lo conducente, a sus integrantes, la Ley de Responsabilidades de los Servidores Públicos del Estado y Municipios de San Luis Potosí, y los demás ordenamientos legales aplicables.'.—'Artículo 18. Se autoriza al Ayuntamiento de San Luis Potosí, S.L.P., para que en los términos de ley pacte las condiciones que estime necesarias en los contratos de compra venta correspondientes, para el cumplimiento de los términos del presente decreto.'.—Transitorios.—Primero. Este decreto entrará en vigor al día siguiente de su publicación en el Periódico Oficial del Estado.—Segundo. Notifíquense los términos del presente decreto, a todos los regidores y síndicos del Ayuntamiento de San Luis Potosí, S.L.P., para que verifiquen que se cumplan todos los términos y condiciones del mismo. ....'."

Por otra parte, los preceptos tildados de inconstitucionalidad, a la letra indican:

Constitución Política del Estado de San Luis Potosí. (CPE)

"Artículo 57. Son atribuciones del Congreso:

"...

"XXXI. Autorizar la enajenación de los bienes municipales y también su gravamen, cuando éste exceda al término de la administración de un Ayuntamiento; ...".

"Artículo 115. Los Ayuntamientos no podrán celebrar acto o contrato alguno que grave o comprometa los bienes y servicios públicos de los Municipios, sin tener la autorización del Congreso del Estado dada conforme a la ley; los cuales, en su defecto, serán nulos de pleno derecho. ..."

Ley Orgánica del Poder Legislativo. (LOPL)

"Artículo 18. Las atribuciones del Congreso del Estado con relación a los Municipios son las siguientes:

"...

"V. Autorizar, previa solicitud aprobada por el voto de cuando menos las dos terceras partes de los miembros del Ayuntamiento respectivo, las enajenaciones y permutas que los Municipios pretendan efectuar, así como la incorporación o desafectación de bienes del dominio público o de uso común municipal; ...".

"Artículo 106. Corresponde a la Comisión de Desarrollo Territorial Sustentable, el dictamen, atención o resolución, según corresponda, de los asuntos:

"...

"V. Relativos a la autorización a los Ayuntamientos para incorporar, desafectar, enajenar, permutar o gravar bienes del dominio público o uso común municipal; ..."

"Artículo 109. Compete a la Comisión de Gobernación, la atención, análisis, discusión y, en su caso, dictamen o resolución de los siguientes asuntos:

"...

"X. Los tocantes a las autorizaciones para desafectar bienes destinados al dominio público y al uso común, y para enajenar bienes inmuebles propiedad del Estado; así como para incorporar, desafectar, enajenar, permutar o gravar bienes del dominio público municipal; ...".

Ley de Hacienda para los Municipios de San Luis Potosí. (LHPM)

"Artículo 99. Para la enajenación de bienes inmuebles y para el otorgamiento de concesiones, será necesario que el Ayuntamiento obtenga previamente autorización de la Legislatura Estatal. Para la enajenación de bienes muebles y para el arrendamiento de bienes inmuebles distintos de los mercados y estacionamientos, será necesario contar con aprobación del Cabildo.

"Lo anterior, sin perjuicio de la obligación de llevar a cabo las enajenaciones previa subasta o licitación pública, en términos de las leyes respectivas."

Ley Orgánica del Municipio Libre del Estado de San Luis Potosí. (LOML)

"Artículo 31. Son facultades y obligaciones de los Ayuntamientos :

"a) En materia de planeación:

"...

"V. Autorizar mediante el acuerdo de por lo menos las dos terceras partes de sus integrantes, los empréstitos, gravámenes o enajenaciones de los bienes municipales, y en general las deudas que puedan pagarse dentro de su ejercicio o fuera de éste con aprobación del Congreso del Estado, observando en todo caso lo previsto en la Ley de Deuda Pública Municipal; ..."

"Artículo 32. Quedan impedidos los Ayuntamientos para:

"I. Celebrar acto o contrato alguno que tenga por objeto enajenar o gravar en cualquier forma los bienes y servicios públicos del Municipio, así como para celebrar empréstitos o contratos en general, cuya duración exceda del término de su ejercicio, sin tener la autorización del Congreso del Estado; ..."

"Artículo 108. El patrimonio del Municipio se compone de los bienes que son de su propiedad y de los que adquiera conforme a la ley; del producto de las contribuciones y demás ingresos decretados por el Congreso del Estado; de los vacantes y mostrencos que estén en su territorio; de los créditos que tenga a su favor; así como de los subsidios, de las transferencias y de las participaciones en el rendimiento de las contribuciones federales y estatales que deba percibir de acuerdo a las leyes.

"Son inalienables e imprescriptibles los bienes del patrimonio municipal. Los bienes desafectados podrán ser enajenados, previa autorización del Congreso del Estado, mediante los requisitos que señalen la Constitución Política del Estado, esta ley y los demás ordenamientos legales aplicables."

"Artículo 111. Los Ayuntamientos no podrán efectuar enajenaciones o permutas de sus bienes muebles o inmuebles, excepto cuando ello se haga necesario para la realización de obras de beneficio colectivo o para cualquier otro propósito de interés público, requiriéndose en todo caso la solicitud aprobada por cuando menos las dos terceras partes de los integrantes del Ayuntamiento al Congreso del Estado, y la autorización posterior de éste.

"Para que el Congreso autorice la enajenación o permuta de los inmuebles propios del Municipio, es necesario que el Ayuntamiento petionario acredite ante la legislatura los siguientes extremos:

"I. Que el bien que se pretenda enajenar o permutar no sea de utilidad para la realización de una obra pública, o para la prestación de un servicio público, y

"II. Que la enajenación o permuta tenga siempre por objeto la adquisición de diverso bien que beneficie a la hacienda municipal, y que resulte necesario para la realización de sus funciones públicas.

"Se exceptúa de lo señalado en las fracciones anteriores a las solicitudes de donación."

"Artículo 112. Para las enajenaciones, permutas o donaciones de los bienes inmuebles propiedad del Ayuntamiento, éste, previo acuerdo del Cabildo expedido en términos de lo previsto en el artículo anterior, solicitará la autorización del Congreso del Estado, formulando la respectiva solicitud a la que deberán acompañarse los siguientes requisitos:

"I. Copia certificada del acta de Cabildo en que se haya acordado por el voto de cuando menos las dos terceras partes de los miembros del Ayuntamiento, realizar la solicitud de autorización al Congreso del Estado;

"II. Título con el que se acredite la propiedad del inmueble;

"III. Certificado de gravamen de la propiedad;

"IV. Plano con medidas y colindancias de la propiedad de que se trate;

"V. El valor fiscal; y tratándose de permutas, los avalúos comerciales de ambos inmuebles, que practique un perito valuador inscrito en el Registro Estatal de Peritos;

"VI. Indicar el uso de suelo del predio;

"VII. La exposición de motivos en que se fundamente la solicitud; además de la mención del acto jurídico que habrá de formalizarla;

"VIII. Que el adquirente no sea familiar por afinidad, ni por consanguinidad hasta el cuarto grado, de alguno de los integrantes del Ayuntamiento, en cuyo caso la enajenación será nula;

"IX. Certificación de que el inmueble carece de valor arqueológico, histórico o artístico;

"X. Señalará los beneficiarios, especificando si se trata de personas físicas o morales.

"Tratándose de personas físicas se expresarán sus nombres completos, edad, domicilio particular y de trabajo, estado civil; y al efecto se agregará al listado copia certificada de sus identificaciones, así como de sus actas de nacimiento, comprobantes de domicilio y en su caso de sus actas de matrimonio.

"Tratándose de personas morales se expresará su denominación, domicilio fiscal, su nómina de asociados y mesa directiva; y se acompañará copia certificada del acta constitutiva respectiva, y

"XI. En los casos de donación a personas físicas, éstas habrán de comprobar que no son propietarias de algún predio. En estos casos la superficie donada no excederá a la necesaria para vivienda de interés social."

"Artículo 113. La venta de los bienes inmuebles deberá efectuarse en subasta pública conforme al procedimiento señalado por el reglamento interior del Ayuntamiento, cumpliendo en su caso, con los requisitos que para tal efecto establezca el Congreso del Estado en el decreto correspondiente."

#### Ley de Bienes del Estado y Municipios de San Luis Potosí. (LBEM)

"Artículo 28. Corresponde al honorable Congreso del Estado, decretar la desafectación de bienes destinados al servicio público o al uso común, en los términos de la Constitución Política del Estado, la Ley Orgánica del Poder Legislativo, el Reglamento Interior del Congreso, y demás leyes aplicables."

"Artículo 31. Los bienes inmuebles del dominio privado podrán ser enajenados previa autorización del honorable Congreso del Estado, mediante los requisitos que previene la Constitución Política del Estado y las leyes aplicables."

"Artículo 36. En los contratos de donación de bienes inmuebles del dominio privado del Estado y Municipios, si el donatario no utiliza los bienes para el fin señalado dentro del plazo que determine el Congreso del Estado en el decreto respectivo, o si habiéndolo hecho diere a éste un uso distinto, o suspenda sus actividades por más de un año, la donación será revocada, y tanto el bien como sus mejoras, se revertirán de plano en favor de la autoridad donante, previo juicio tramitado ante la autoridad competente."

"Artículo 42. Ningún notario del Estado podrá autorizar definitivamente una escritura de adquisición o enajenación de bienes inmuebles del dominio privado del Estado y Municipios, sin la aprobación previa del honorable Congreso del Estado."

"Artículo 47. Los bienes inmuebles estatales y municipales deberán actualizar periódicamente su valor catastral, mediante un avalúo que deberá actualizarse anualmente, debiendo reflejar éste en los informes financieros y contables que corresponda presentar al Congreso del Estado. En caso de que se solicite a éste la autorización para enajenar bienes inmuebles, deberá acompañarse necesariamente un avalúo comercial vigente."

"Artículo 54. Las obras e instalaciones que se hagan en bienes inmuebles del dominio público o privado del Estado o Municipios, sin contar con la concesión, licencia, permiso o autorización de la autoridad competente, se perderán en beneficio del Estado o del Municipio según sea el caso."

De los preceptos transcritos, se advierte en principio que se establece un sistema aplicable a cualquier enajenación de inmuebles propios, que pretenda realizar un Municipio de la entidad; así como reglas específicas aplicables a cada una de las formas de enajenación, como son la donación, la permuta y la venta.

Por lo anterior, es evidente que los preceptos impugnados sí fueron aplicados en el decreto transcrito con excepción de la fracción XI del artículo 112 de la Ley Orgánica del Municipio Libre y los artículos 28 y 36 de la Ley de Bienes del Estado y Municipios, ambas del Estado de San Luis Potosí; debido a que en dichos preceptos se establece el sistema que debe observarse a efecto de que el Municipio pueda vender un bien inmueble que le pertenece; y, al habersele autorizado al Municipio actor, mediante el Decreto 664 la venta de diversos inmuebles, es evidente que se aplicó dicho sistema.

En efecto, del análisis de las normas transcritas se advierte que para que el Municipio actor pudiera válidamente vender los inmuebles a los que

se refiere el decreto impugnado debía acatar los preceptos tildados de inconstitucionales, en los que se establece de manera sistemática lo relativo; pues en ellos se señala:

**Primero:** Que los Ayuntamientos no podrán celebrar acto o contrato alguno que grave o comprometa los bienes de los Municipios, **sin tener la autorización del Congreso del Estado** dada conforme a la ley; los cuales, **en su defecto, serán nulos de pleno derecho** (párrafo primero del artículo 115 de la CPE); asimismo que quedan impedidos para celebrar acto o contrato alguno que tenga por objeto enajenar o gravar en cualquier forma los bienes del Municipio **sin tener la autorización del Congreso del Estado** (artículo 32, fracción I, de la LOML) y que para efectuar dicha enajenación es requisito que ésta se haga necesaria para la realización de obras de beneficio colectivo o para cualquier otro propósito de interés público (artículo 111, primer párrafo de la LOML). Igualmente, que las obras e instalaciones que se hagan en bienes inmuebles del dominio público o privado de los Municipios, sin contar con la autorización de la autoridad competente, se perderán en beneficio del Municipio (artículo 54 de la LBEM).

**Segundo:** Que el Congreso Local tiene atribución para autorizar la enajenación de los bienes municipales (artículo 57, fracción XXXI, de la CPE), previa solicitud aprobada por el voto de cuando menos las dos terceras partes de los miembros del Ayuntamiento respectivo (artículo 18 de la LOPL), y que corresponde a las Comisiones de Desarrollo Territorial Sustentable y de Gobernación, la atención, análisis, discusión y dictamen de los asuntos relativos a la autorización a los Ayuntamientos para enajenar bienes municipales (artículos 106, fracción V y 109, fracción X, de la LOPL).

Asimismo, que para la enajenación de bienes inmuebles será necesario que el Ayuntamiento obtenga previamente autorización de la Legislatura Estatal, **sin perjuicio de la obligación de llevar a cabo las enajenaciones previa subasta** pública (artículos 99 de la LHPM, 108, párrafo segundo, de la LOML y 31 de la LBEM).

**Tercero:** Que los Ayuntamientos tienen como facultad autorizar mediante el acuerdo de por lo menos las dos terceras partes de sus integrantes, las enajenaciones de los bienes municipales, lo cual constituye un requisito para la aprobación del Congreso del Estado (artículos 31 y 111, primer párrafo, de la LOML).

Que para que el Congreso autorice la enajenación o permuta de los inmuebles propios del Municipio, es necesario que el Ayuntamiento petionario acredite ante la legislatura que el bien que se pretenda enajenar o

permutar no sea de utilidad para la realización de una obra pública, o para la prestación de un servicio público, y que tenga siempre por objeto la adquisición de diverso bien que beneficie a la hacienda municipal, y que resulte necesario para la realización de sus funciones públicas. **Exceptuándose de lo anterior a las solicitudes de donación** (artículo 111, segundo y tercer párrafos, de la LOML).

Igualmente, que para las enajenaciones, permutas o donaciones de los bienes inmuebles propiedad del Ayuntamiento, éste formulará la respectiva solicitud con los requisitos señalados en el artículo 112 de la Ley Orgánica del Municipio Libre del Estado de San Luis Potosí y, al tratarse de venta el acto impugnado, se exceptúa la aplicación de la fracción XI de dicho precepto, ya que se refiere al caso de donación directamente.

Que los bienes inmuebles municipales deberán actualizar periódicamente su valor catastral, debiendo acompañarse necesariamente un avalúo comercial vigente a la solicitud de autorización que se presente al Congreso del Estado para enajenar bienes inmuebles (artículo 47 de la LBEM).

**Cuarto:** Que la venta de los bienes inmuebles deberá efectuarse en subasta pública conforme al procedimiento señalado por el Reglamento Interior del Ayuntamiento, cumpliendo en su caso, con los requisitos que para tal efecto establezca el Congreso del Estado en el decreto correspondiente (artículo 113 de la LOML); y que ningún notario del Estado podrá autorizar definitivamente una escritura de adquisición o enajenación de bienes inmuebles del dominio privado de los Municipios, sin la aprobación previa del Congreso del Estado (artículo 42 de la LBEM).

Ahora bien, como se dijo, se advierte que no fueron aplicados los artículos 112, fracción XI, de la Ley Orgánica del Municipio Libre y 28 y 36 de la Ley de Bienes del Estado y Municipios, ambas del Estado de San Luis Potosí; lo anterior, debido a que el primero y el último de los preceptos mencionados establecen cuestiones relativas exclusivamente a la donación de un bien inmueble, pero el acto impugnado se refiere a la venta de ciertos inmuebles, por lo que no se advierte su aplicación.

Asimismo, el artículo 28 citado en el párrafo que antecede establece la facultad del Congreso del Estado para decretar la desafectación de bienes destinados al servicio público o al uso común; sin embargo, no se advierte que en el decreto transcrito se haya desafectado algún bien de los especificados en dicho precepto.

Una vez determinados los preceptos que se aplicaron en el Decreto 664 emitido por el Congreso del Estado de San Luis Potosí, **el siete de abril de dos mil nueve**, procede determinar si dicho decreto es el primer acto de aplicación de dichos preceptos.

Al respecto, debe señalarse que el Congreso demandado al contestar la demanda adujo que si la demanda fue interpuesta con motivo del primer acto de aplicación de las normas impugnadas resulta extemporánea, ya que el Municipio de San Luis Potosí a partir del treinta y uno de octubre de dos mil seis, se sometió a los procedimientos y legislación aplicable de los que ahora reclama su invalidez y desde la fecha mencionada ha realizado veintinueve solicitudes de autorización de diversos actos, diferentes a la enajenación que en este asunto nos ocupa. Que tales actos, para efectos de la aplicación de los preceptos impugnados, son los Decretos 9, 25, 102, 103, 112, 188, 191, 192, 212, 210, 224, 240, 374, 472, 488, 514, 521, 522, 530 y 669, todos emitidos por el Congreso del Estado.

Dichos decretos son del tenor siguiente:

"Decreto Legislativo 009, publicado el 4 de noviembre de 2006.

"La Quincuagésima Octava Legislatura Constitucional del Estado Libre y Soberano de San Luis Potosí, decreta lo siguiente: 'Artículo 1o. Con fundamento en lo establecido en los artículos 57, fracción XXXI, de la Constitución Política del Estado, 111 y 112 de la Ley Orgánica del Municipio Libre; 84, fracción I, 106 y 109 de la Ley Orgánica del Poder Legislativo; 110, 111 y 112, fracción I, del Reglamento Interior del Congreso del Estado, éste último aplicable en los términos de lo dispuesto por el artículo décimo primero transitorio de la señalada Ley Orgánica del Poder Legislativo, se autoriza al Ayuntamiento de San Luis Potosí, S.L.P., a donar a favor de la Secretaría de Educación de Gobierno del Estado, dos terrenos propiedad de dicho Ayuntamiento, ubicados en el fraccionamiento Las Mercedes Cielo Claro, con superficies de 1,407,544 y 1,870.64 metros cuadrados, inscritos en el Registro Público de la Propiedad y el Comercio de San Luis Potosí, bajo las inscripciones No. 205,212 a fojas 272, del tomo 3,595 de escrituras públicas, de fecha 31 de enero de 2005; y No. 223,429 a fojas 45, del tomo 4,076 de escrituras públicas, de fecha 28 de febrero de 2006, respectivamente: con las siguientes medidas y colindancias: El primero: ... El segundo: ...'.—'Artículo 2o. El predio objeto de la donación deberá utilizarse exclusivamente para la construcción y funcionamiento de una escuela primaria de la Secretaría de Educación del Gobierno del Estado; si la donataria varía el uso y destino del predio, o transmite por cualquier medio la posesión o la propiedad a un tercero, la propiedad del mismo se revertirá a favor del Ayuntamiento de San Luis Potosí,

S.L.P.'.—'Artículo 3o. La donataria tendrá un plazo de seis meses para iniciar la construcción de la escuela primaria y de dieciocho meses para terminar la obra, ambos plazos contados a partir de la entrada en vigor del presente decreto; en caso de que la donataria no cumpla con los plazos estipulados en este artículo, el predio se revertirá a favor del Ayuntamiento de San Luis Potosí, S.L.P.'.—'Artículo 4o. Se autoriza al Ayuntamiento de San Luis Potosí, S.L.P., para que en los términos de ley pacte las condiciones que estime necesarias en el contrato de donación correspondiente.'.—Transitorio.—Único. Este presente decreto entrará en vigor al día siguiente de su publicación en el Periódico Oficial del Estado. ..."

"Decreto Legislativo 025, publicado el 21 de diciembre de 2006.

"La Quincuagésima Octava Legislatura Constitucional del Estado Libre y Soberano de San Luis Potosí, decreta lo siguiente: 'Artículo 1o. Con fundamento en lo establecido en los artículos 57, fracción XXXI, de la Constitución Política del Estado, 111 y 112 de la Ley Orgánica del Municipio Libre; 84, fracción I, 106 y 109 de la Ley Orgánica del Poder Legislativo; 110, 111 y 112, fracción I, del Reglamento Interior del Congreso del Estado, éste último aplicable en los términos de lo dispuesto por el artículo décimo primero transitorio de la precitada Ley Orgánica del Poder Legislativo, se autoriza al Ayuntamiento de San Luis Potosí, S.L.P., a donar a favor de «Nuestros Niños de San Luis, A.C.», un terreno propiedad de dicho Ayuntamiento, ubicado en el fraccionamiento Del LLano, con una superficie de 450 metros cuadrados, inscrito en el Registro Público de la Propiedad y del Comercio de San Luis Potosí, S.L.P., bajo la inscripción No. 26,289, a fojas 118 del tomo 240 de sociedades, poderes y comercio, de fecha 12 de noviembre de 1997; con las siguientes medidas y colindancias: ...'.—'Artículo 2o. El predio objeto de la donación deberá utilizarse exclusivamente para la construcción y funcionamiento de oficinas y centro de acopio de materiales reciclables de «Nuestros Niños de San Luis, A.C.»; si la donataria varía el uso y destino del predio, o transmite por cualquier medio la posesión o la propiedad de un tercero, la propiedad del mismo se revertirá a favor del Ayuntamiento de San Luis Potosí, S.L.P.'.—'Artículo 3o. La donataria tendrá un plazo de seis meses para iniciar la obra de veinticuatro meses para terminarla; ambos plazos contados a partir de la entrada en vigor del presente decreto; en caso de que la donataria no cumpla con los plazos estipulados en este artículo, el predio se revertirá a favor del Ayuntamiento de San Luis Potosí, S.L.P.'.—'Artículo 4o. Se obliga a la donataria a entregar a la Comisión de Desarrollo Territorial Sustentable del honorable Congreso del Estado, en un plazo no mayor de seis meses, contados a partir de la entrada en vigor de este decreto, el proyecto ejecutivo de la obra y un juego completo de planos originales autorizados por la Dirección de Administración y Desarrollo Urbano del Ayuntamiento de

San Luis Potosí, S.L.P.; en caso de no cumplir con este artículo, el predio se revertirá a favor del Ayuntamiento de San Luis Potosí, S.L.P.'.—'Artículo 5o. El presente decreto no exige al beneficiario para obtener los permisos y licencias que requiera, para la construcción y funcionamiento de oficinas y centro de acopio de materiales reciclables.'.—'Artículo 6o. Se autoriza al Ayuntamiento de San Luis Potosí, S.L.P., para que en los términos de ley pacte las condiciones que estime necesarias en el contrato de donación correspondiente.'.—Transitorio.—Único. Este presente decreto entrará en vigor al día siguiente de su publicación en el Periódico Oficial del Estado. ..."

"Decreto 102, publicado el 20 de marzo de 2007.

"La Quincuagésima Octava Legislatura Constitucional del Estado Libre y Soberano de San Luis Potosí, decreta lo siguiente: 'Artículo 1o. Con fundamento en lo establecido en los artículos 57, fracción XXXI, de la Constitución Política del Estado, 111 y 112 de la Ley Orgánica del Municipio Libre; 84, fracción I, 106 y 109 de la Ley Orgánica del Poder Legislativo; 85 y 86, fracciones I y III, del Reglamento para el Gobierno Interior del Congreso del Estado, se autoriza al Ayuntamiento de San Luis Potosí, S.L.P., a donar a favor de la Arquidiócesis de San Luis Potosí, A.R., un terreno propiedad de dicho Ayuntamiento ubicado en el fraccionamiento Villa Campestre, con una superficie de 502.41 metros cuadrados, y que parte de otro de mayor extensión, inscrito en el Registro Público de la Propiedad y del Comercio de San Luis Potosí, S.L.P., bajo la inscripción No. 177,333, a fojas 187 del tomo 2,877 de escrituras públicas, de fecha 23 de mayo de 2003; con las siguientes medidas y colindancias: ...'.—'Artículo 2o. El predio objeto de la donación deberá utilizarse exclusivamente para la construcción y funcionamiento de una capilla de la arquidiócesis de San Luis Potosí, A.R.; si la donataria varía el uso y destino del predio, o transmite por cualquier medio la posesión o la propiedad a un tercero, la propiedad del mismo se revertirá en favor del Ayuntamiento de San Luis Potosí, S.L.P.'.—'Artículo 3o. La donataria tendrá un plazo de seis meses para iniciar la obra y de veinticuatro meses para terminarla, ambos plazos contados a partir de la entrada en vigor de este decreto; en caso de que la donataria no cumpla con los plazos estipulados en este artículo, el predio se revertirá a favor del Ayuntamiento de San Luis Potosí, S.L.P.'.—'Artículo 4o. Se obliga a la donataria a entregar a la Comisión de Desarrollo Territorial Sustentable del honorable Congreso del Estado, en un plazo no mayor de seis meses, contados a partir de la entrada en vigor del presente decreto, el proyecto ejecutivo de la obra y un juego completo de planos originales autorizados por la Dirección de Administración y Desarrollo Urbano del Ayuntamiento de San Luis Potosí, S.L.P.; en caso de no cumplir con este artículo, el predio se revertirá a favor del Ayuntamiento de San Luis Potosí, S.L.P.'.—'Artículo 5o. Este decreto no exige al beneficiario para

obtener los permisos y licencias que requiera, para la construcción y funcionamiento de la capilla.’.—‘Artículo 6o. En caso de que la donataria no cumpla con lo estipulado en los artículos 2o., 3o. y 4o., del presente decreto, se cancela la autorización de donación; debiendo la donataria regresarlo inmediatamente al Ayuntamiento de San Luis Potosí, S.L.P., con las condiciones y mejoras que en su caso llegue a tener.’.—‘Artículo 7o. Se autoriza al Ayuntamiento de San Luis Potosí, S.L.P., para que en los términos de ley pacte las condiciones que estime necesarias en el contrato de donación correspondiente.—Transitorio.—Único. Este decreto entrará en vigor al día siguiente de su publicación en el Periódico Oficial del Estado. ...”

"Decreto 103, publicado el 20 de marzo de 2007.

"La Quincuagésima Octava Legislatura Constitucional del Estado Libre y Soberano de San Luis Potosí, decreta: ‘Artículo 1o. Con fundamento en lo establecido en los artículos 57, fracción XXXI, de la Constitución Política del Estado; 111 y 112 de la Ley Orgánica del Municipio Libre; 84, fracción I, 106 y 109 de la Ley Orgánica del Poder Legislativo; 85 y 86, fracciones I y III, del Reglamento para el Gobierno Interior del Congreso del Estado, se autoriza al Ayuntamiento de San Luis Potosí, S.L.P., a donar en favor de la Secretaría de Educación de Gobierno del Estado, un terreno propiedad de dicho Ayuntamiento, ubicado en el fraccionamiento Dalias la Privada, con una superficie de 644.36 metros cuadrados, inscrito en el Registro Público de la Propiedad y del Comercio de San Luis Potosí, S.L.P., bajo la inscripción No. 193,444, a fojas 150 del tomo 3,288 de escrituras públicas, de fecha 12 de mayo de 2004; con el siguiente cuadro de construcción: ...’.—‘Artículo 2o. El predio objeto de la donación deberá utilizarse exclusivamente, para la construcción y funcionamiento de la ampliación de la escuela preparatoria por cooperación denominada «Profra. Celia Lechón Noyola» de la Secretaría de Educación del Gobierno del Estado; si la donataria varía el uso y destino del predio, o transmite por cualquier medio la posesión o la propiedad a un tercero, la propiedad del mismo se revertirá a favor del Ayuntamiento de San Luis Potosí, S.L.P.’.—‘Artículo 3o. La donataria tendrá un plazo de seis meses para iniciar la obra y de veinticuatro meses para terminarla, ambos plazos contados a partir de la entrada en vigor de este decreto; en caso de que la donataria no cumpla con los plazos estipulados en este artículo, el predio se revertirá a favor del Ayuntamiento de San Luis Potosí, S.L.P.’.—‘Artículo 4o. Se obliga a la donataria a entregar a la Comisión de Desarrollo Territorial Sustentable del honorable Congreso del Estado, en un plazo no mayor de seis meses, contados a partir de la entrada en vigor del presente decreto, el proyecto ejecutivo de la obra y un juego completo de planos originales autorizados por la Dirección de Administración y Desarrollo Urbano del Ayuntamiento de San Luis Potosí, S.L.P.; en caso de no cumplir con este artículo, el predio se revertirá a favor

del Ayuntamiento de San Luis Potosí, S.L.P.'—'Artículo 5o. El presente decreto no exime al beneficiario para obtener los permisos y licencias que requiera, para la construcción y funcionamiento de la ampliación precitada.'—'Artículo 6o. En caso de que la donataria no cumpla con lo estipulado en los artículos 2o., 3o. y 4o. de este decreto, se cancela la autorización de donación; debiendo la donataria regresarlo inmediatamente al Ayuntamiento de San Luis Potosí, S.L.P., con las condiciones y mejoras que en su caso llegue a tener.'—'Artículo 7o. Se autoriza al Ayuntamiento de San Luis Potosí, S.L.P., para que en los términos de ley pacte las condiciones que estime necesarias en el contrato de donación correspondiente.'—Transitorio.—Único. Este decreto entrará en vigor al día siguiente de su publicación en el Periódico Oficial del Estado. ..."

"Decreto 112, publicado el 31 de mayo de 2007.

"La Quincuagésima Octava Legislatura Constitucional del Estado Libre y Soberano de San Luis Potosí, decreta: 'Artículo 1o. Con fundamento en lo establecido en los artículos 57, fracción XXXI, de la Constitución Política del Estado; 111 y 112 de la Ley Orgánica del Municipio Libre; 84, fracción I, 106 y 109 de la Ley Orgánica del Poder Legislativo; 85 y 86, fracciones I y III, del Reglamento para el Gobierno Interior del Congreso del Estado, se autoriza al Ayuntamiento de San Luis Potosí, S.L.P., a donar en favor de la Universidad Autónoma de San Luis Potosí, un terreno propiedad de dicho Ayuntamiento, ubicado en terrenos de la cañada del lobo, con una superficie de 3-36-24 hectáreas (3 hectáreas, 36 áreas, 24 centiáreas), inscrito en el Registro Público de la Propiedad y del Comercio de San Luis Potosí, S.L.P., bajo la Inscripción No. 98,984, a fojas 9 del tomo 1,463 de escrituras públicas, de fecha 16 de marzo de 1998; con las siguientes medidas y colindancias: ...'.—'Artículo 2o. El predio objeto de la donación deberá utilizarse exclusivamente para la construcción y funcionamiento de infraestructura académica, de investigación, deportiva y cultural de la Universidad Autónoma de San Luis Potosí, se obliga a la donataria a no variar el uso y destino del predio, ni transmitir por cualquier medio la posesión o la propiedad a un tercero.'—'Artículo 3o. La donataria tendrá un plazo de dieciocho meses para iniciar la obra; y de treinta y seis meses para terminarla, ambos plazos contados a partir de la entrada en vigor de este decreto.'—'Artículo 4o. Se obliga a la donataria a entregar a la Comisión de Desarrollo Territorial Sustentable del honorable Congreso del Estado, en un plazo no mayor de quince meses contados a partir de la entrada en vigor del presente decreto, el proyecto ejecutivo de la obra, y un juego completo de planos originales autorizados por la Dirección de Administración y Desarrollo Urbano del Ayuntamiento de San Luis Potosí, S.L.P.'—'Artículo 5o. El presente decreto no exime al beneficiario para obtener los permisos y licencias que requiera, para la construcción y funcionamiento de la infraestructura académica, de investigación, deportiva y cultural.'—'Artículo 6o.

En caso de que la donataria no cumpla con lo estipulado en los artículos 2o., 3o. y 4o. de este decreto, se cancela la autorización de donación; debiendo la donataria regresarlo inmediatamente al Ayuntamiento de San Luis Potosí, S.L.P., con las condiciones y mejoras que en su caso llegue a tener.'.—'Artículo 7o. Se autoriza al Ayuntamiento de San Luis Potosí, S.L.P., para que en los términos de ley pacte las condiciones que estime necesarias en el contrato de donación correspondiente.'.—Transitorio.—Único. El presente decreto entrará en vigor al día siguiente de su publicación en el Periódico Oficial del Estado. ..."

"Decreto 210, publicado el 21 de agosto de 2007.

"La Quincuagésima Octava Legislatura Constitucional del Estado Libre y Soberano de San Luis Potosí, decreta: 'Artículo 1o. Con fundamento en lo establecido en los artículos 57, fracción XXXI, de la Constitución Política del Estado; 111 y 112 de la Ley Orgánica del Municipio Libre; 84, fracción I, 106 y 109 de la Ley Orgánica del Poder Legislativo; 85 y 86, fracciones I y III, del Reglamento para el Gobierno Interior del Congreso del Estado, se autoriza al Ayuntamiento de San Luis Potosí, S.L.P., a donar en favor de la Secretaría de Educación de Gobierno del Estado, un terreno propiedad de dicho Ayuntamiento, ubicado en el fraccionamiento Agua Real, con una superficie de 2,040.00 metros cuadrados, y que parte de otro de mayor extensión, inscrito en el Registro Público de la Propiedad y del Comercio de San Luis Potosí, S.L.P., bajo la inscripción No. 170,852, a fojas 112 del tomo 2,731 de escrituras públicas, de fecha 15 de noviembre de 2002; con las siguientes medidas y colindancias: ...'.—'Artículo 2o. El predio objeto de la donación deberá utilizarse exclusivamente, para la construcción y funcionamiento de una escuela primaria de la Secretaría de Educación de Gobierno del Estado; si la donataria varía el uso y destino del predio, o transmite por cualquier medio la posesión o la propiedad a un tercero, la propiedad del mismo se revertirá a favor del Ayuntamiento de San Luis Potosí, S.L.P.'.—'Artículo 3o. La donataria tendrá un plazo de seis meses para iniciar la obra; y de veinticuatro meses para terminarla, ambos plazos contados a partir de la entrada en vigor del presente decreto; en caso de que la donataria no cumpla con los plazos estipulados en este artículo, el predio se revertirá a favor del Ayuntamiento de San Luis Potosí, S.L.P.'.—'Artículo 4o. Se obliga a la donataria a entregar a la Comisión de Desarrollo Territorial Sustentable del honorable Congreso del Estado, en un plazo no mayor de seis meses contados a partir de la entrada en vigor del presente decreto, el proyecto ejecutivo de la obra, y un juego completo de planos originales, autorizados por la Dirección de Administración y Desarrollo Urbano del Ayuntamiento de San Luis Potosí, S.L.P., en caso de no cumplir con este artículo, el predio se revertirá a favor del Ayuntamiento de San Luis Potosí, S.L.P.'.—'Artículo 5o. El presente decreto no exime al beneficiario

para obtener los permisos y licencias que requiera, para la construcción y funcionamiento de la escuela primaria precitada.’.—‘Artículo 6o. En caso de que la donataria no cumpla con lo estipulado en los artículos 2o., 3o. y 4o. del presente decreto, se cancela la autorización de donación; debiendo la donataria regresarle inmediatamente al Ayuntamiento de San Luis Potosí, S.L.P., con las condiciones y mejoras que en su caso llegue a tener.’.—‘Artículo 7o. Se autoriza al Ayuntamiento de San Luis Potosí, S.L.P., para que en los términos de ley pacte las condiciones que estime necesarias en el contrato de donación correspondiente.’.—Transitorio.—Único. Este decreto entrará en vigor al día siguiente de su publicación en el Periódico Oficial del Estado. ...”

"Decreto 212, publicado el 21 de agosto de 2007.

"La Quincuagésima Octava Legislatura Constitucional del Estado Libre y soberano de San Luis Potosí, decreta: ‘Artículo 1o. Con fundamento en lo establecido en los artículos 57, fracción XXXI, de la Constitución Política del Estado; 111 y 112 de la Ley Orgánica del Municipio Libre; 84, fracción I, 106 y 109 de la Ley Orgánica del Poder Legislativo; 85 y 86, fracciones I y III, del Reglamento para el Gobierno Interior del Congreso del Estado, se autoriza al Ayuntamiento de San Luis Potosí, S.L.P., a donar en favor de la Secretaría de Educación de Gobierno del Estado, un terreno propiedad de dicho Ayuntamiento, ubicado en el fraccionamiento Aguaje 2000, con una superficie de 4,241.00 metros cuadrados, y que parte de otro de mayor extensión, inscrito en el Registro Público de la Propiedad y del Comercio de San Luis Potosí, S.L.P., bajo la inscripción No. 105,804, a fojas 225 del tomo 1,577 de escrituras públicas, de fecha 26 de octubre de 1998; con las siguientes medidas y colindancias: ...’.—‘Artículo 2o. El predio objeto de la donación deberá utilizarse exclusivamente, para la construcción y funcionamiento de una escuela secundaria de la Secretaría de Educación de Gobierno del Estado; si la donataria varía el uso y destino del predio, o transmite por cualquier medio la posesión o la propiedad a un tercero, la propiedad del mismo se revertirá en favor del Ayuntamiento de San Luis Potosí, S.L.P.’.—‘Artículo 3o. La donataria tendrá un plazo de seis meses para iniciar la obra; y de veinticuatro meses para terminarla, ambos plazos contados a partir de la entrada en vigor del presente decreto; en caso de que la donataria no cumpla con los plazos estipulados en este artículo, el predio se revertirá en favor del Ayuntamiento de San Luis Potosí, S.L.P.’.—‘Artículo 4o. Se obliga a la donataria a entregar a la Comisión de Desarrollo Territorial Sustentable del honorable Congreso del Estado, en un plazo no mayor de seis meses contados a partir de la entrada en vigor del presente decreto, el proyecto ejecutivo de la obra, y un juego completo de planos originales autorizados por la Dirección de Administración y Desarrollo Urbano del Ayuntamiento de San Luis Potosí, S.L.P., en caso de no cumplir con este artículo, el predio se revertirá a favor del Ayuntamiento

de San Luis Potosí, S.L.P.’.—‘Artículo 5o. El presente decreto no exime al beneficiario para obtener los permisos y licencias que requiera, para la construcción y funcionamiento de la escuela secundaria precitada.’.—‘Artículo 6o. En caso de que la donataria no cumpla con lo estipulado en los artículos 2o., 3o. y 4o. del presente decreto, se cancela la autorización de donación; debiendo la donataria regresarlo inmediatamente al Ayuntamiento de San Luis Potosí, S.L.P., con las condiciones y mejoras que en su caso llegue a tener.’.—‘Artículo 7o. Se autoriza al Ayuntamiento de San Luis Potosí, S.L.P., para que en los términos de ley pacte las condiciones que estime necesarias en el contrato de donación correspondiente.’.—Transitorio.—Único. Este decreto entrará en vigor al día siguiente de su publicación en el Periódico Oficial del Estado. ...”

"Decreto 224, publicado el 20 de septiembre de 2007.

"La Quincuagésima Octava Legislatura Constitucional del Estado Libre y Soberano de San Luis Potosí, decreta: ‘Artículo 1o. Con fundamento en lo establecido en los artículos 57, fracción XXXI, de la Constitución Política del Estado; 111 y 112 de la Ley Orgánica del Municipio Libre; 84, fracción I, 106 y 109 de la Ley Orgánica del Poder Legislativo; 85 y 86, fracciones I y III, del Reglamento para el Gobierno Interior del Congreso del Estado, se autoriza al Ayuntamiento de San Luis Potosí, S.L.P., a donar en favor del Poder Judicial Federal, dos terrenos propiedad de dicho Ayuntamiento, ubicados al sur del libramiento Antonio Rocha Cordero identificados como lotes RU-16 A y RU-16 B, con superficies de 3,375.67 y 1,187.50 metros cuadrados, respectivamente, inscritos en el Registro Público de la Propiedad y del Comercio de San Luis Potosí, S.L.P., bajo las inscripciones No. 245,219, a fojas 167 del tomo 4,722 de escrituras públicas, de fecha 18 de mayo de 2007 y No. 242, 328, a fojas 150 del tomo 4,635 de escrituras públicas, de fecha 15 de marzo de 2007, respectivamente; con las siguientes medidas y colindancias: ...’.—‘Artículo 2o. Los predios objetos de la donación deberán utilizarse exclusivamente para la construcción y funcionamiento del nuevo Palacio de Justicia Federal en San Luis Potosí del Poder Judicial Federal; si la donataria varía el uso y destino de los predios, o transmite por cualquier medio la posesión o la propiedad a un tercero, la propiedad de los mismos se revertirá en favor del Ayuntamiento de San Luis Potosí, S.L.P.’.—‘Artículo 3o. La donataria tendrá un plazo máximo de treinta y seis meses para iniciar la obra; y de cuarenta y ocho meses para terminarla; ambos plazos contados a partir de la entrada en vigor del presente decreto; en caso de que la donataria no cumpla con los plazos estipulados en este artículo, los predios se revertirán en favor del Ayuntamiento de San Luis Potosí, S.L.P.’.—‘Artículo 4o. Se obliga a la donataria a entregar a la Comisión de Desarrollo Territorial Sustentable del honorable Congreso del Estado, en un plazo no mayor de veinticuatro meses, contados a partir de la entrada en vigor de este decreto, el proyecto ejecutivo de la obra,

un juego completo de planos originales autorizados por la Dirección de Administración y Desarrollo Urbano del Ayuntamiento de San Luis Potosí, S.L.P., y la memoria de cálculo estructural del proyecto completo, en caso de no cumplir con este artículo, los predios se revertirán a favor del Ayuntamiento de San Luis Potosí, S.L.P.'.—'Artículo 5o. El presente decreto no exime al beneficiario para obtener los permisos y licencias que requiera, para la construcción y funcionamiento del nuevo Palacio de Justicia Federal en San Luis Potosí.'.—'Artículo 6o. En caso de que la donataria no cumpla con lo estipulado en los artículos 2o., 3o. y 4o. de este decreto, se cancela la autorización de donación, debiendo la donataria regresarlos inmediatamente al Ayuntamiento de San Luis Potosí, S.L.P., con las condiciones y mejoras que en su caso lleguen a tener.'.—'Artículo 7o. Se autoriza al Ayuntamiento de San Luis Potosí, S.L.P., para que en los términos de ley pacte las condiciones que estime necesarias en el contrato de donación correspondiente.—Transitorio.—Único. Este decreto entrará en vigor al día siguiente de su publicación en el Periódico Oficial del Estado. ..."

"Decreto 240, publicado el 6 de diciembre de 2007.

"La Quincuagésima Octava Legislatura Constitucional del Estado Libre y Soberano de San Luis Potosí, decreta: 'Artículo 1o. Con fundamento en lo establecido en los artículos 57, fracción XXXI, de la Constitución Política del Estado; 111 y 112 de la Ley Orgánica del Municipio Libre; 84, fracción I, 106 y 109 de la Ley Orgánica del Poder Legislativo; 85 y 86, fracciones I y III, del Reglamento para el Gobierno Interior del Congreso del Estado, se autoriza al Ayuntamiento de San Luis Potosí, S.L.P., a donar en favor de la Cruz Roja Mexicana I.A.P. Delegación San Luis Potosí, un terreno propiedad de dicho Ayuntamiento, ubicado en el fraccionamiento Plan Ponciano Arriaga, con una superficie de 556.68 metros cuadrados y que parte de otro de mayor extensión, inscrito en el Registro Público de la Propiedad y del Comercio de San Luis Potosí, S.L.P., bajo la inscripción No. 90938, a fojas 131 del tomo 1,324 de escrituras públicas, de fecha 9 de julio de 1997; con las siguientes medidas y colindancias: ...'.—'Artículo 2o. El predio objeto de la donación deberá utilizarse exclusivamente para la construcción y funcionamiento de una base periférica de la Cruz Roja Mexicana I.A.P. Delegación San Luis Potosí; si la donataria varía el uso y destino del predio, o transmite por cualquier medio la posesión o la propiedad a un tercero, la propiedad del mismo se revertirá en favor del Ayuntamiento de San Luis Potosí, S.L.P.'.—'Artículo 3o. La donataria tendrá un plazo de seis meses para iniciar la obra; y de veinticuatro meses para terminarla, ambos plazos contados a partir de la entrada en vigor del presente decreto; en caso de que la donataria no cumpla con los plazos estipulados en este artículo, el predio se revertirá en favor del Ayuntamiento de San Luis Potosí, S.L.P.'.—'Artículo 4o. Se obliga a la donataria a

entregar a la Comisión de Desarrollo Territorial Sustentable del honorable Congreso del Estado, en un plazo no mayor de seis meses, contados a partir de la entrada en vigor del presente decreto, el proyecto ejecutivo de la obra y un juego completo de planos originales, autorizados por la Dirección de Administración y Desarrollo Urbano del Ayuntamiento de San Luis Potosí, S.L.P.; en caso de no cumplir con este artículo, el predio se revertirá a favor del Ayuntamiento de San Luis Potosí, S.L.P.'.—'Artículo 5o. El presente decreto no exime al beneficiario para obtener los permisos y licencias que requiera, para la construcción y funcionamiento de la base periférica precitada en el artículo 2o. de este mismo decreto.'.—'Artículo 6o. En caso de que la donataria no cumpla con lo estipulado en los artículos 2o., 3o. y 4o. del presente decreto, se cancela la autorización de donación, debiendo la donataria regresarlo inmediatamente al Ayuntamiento de San Luis Potosí, S.L.P., con las condiciones y mejoras que en su caso llegue a tener.'.—'Artículo 7o. Se autoriza al Ayuntamiento de San Luis Potosí, S.L.P., para que en los términos de ley pacte las condiciones que estime necesarias en el contrato de donación correspondiente.'.—Transitorio.—Único. Este decreto entrará en vigor al día siguiente de su publicación en el Periódico Oficial del Estado. ..."

"Decreto 374, publicado el 7 de junio de 2008.

"La Quincuagésima Octava Legislatura Constitucional del Estado Libre y Soberano de San Luis Potosí, decreta: 'Artículo 1o. Con fundamento en lo establecido en los artículos 57, fracción XXXI, de la Constitución Política del Estado; 111 y 112 de la Ley Orgánica del Municipio Libre; 84, fracción I, 106 y 109 de la Ley Orgánica del Poder Legislativo; 85 y 86, fracciones I y III, del Reglamento para el Gobierno Interior del Congreso del Estado, se autoriza al Ayuntamiento de San Luis Potosí, S.L.P., a donar en favor de la Secretaría de Educación de Gobierno del Estado, un terreno propiedad de dicho Ayuntamiento, con una superficie de 6,152.20 metros cuadrados, y que parte de otro de mayor extensión, inscrito en el Registro Público de la Propiedad y del Comercio de San Luis Potosí, S.L.P., bajo el folio electrónico No. 6658 ID. 1, de fecha 16 de abril de 2007; con las siguientes medidas y colindancias: ...'.—'Artículo 2o. El predio objeto de la donación deberá utilizarse exclusivamente, para la construcción y funcionamiento de una escuela, en donde se impartirá educación preescolar, primaria y secundaria de la Secretaría de Educación de Gobierno del Estado; si la donataria varía el uso y destino del predio, o transmite por cualquier medio la posesión o la propiedad a un tercero, la propiedad del mismo se revertirá en favor del Ayuntamiento de San Luis Potosí, S.L.P., con las condiciones y mejoras que en su caso llegue a tener.'.—'Artículo 3o. La donataria tendrá un plazo de seis meses para iniciar la obra; y de dieciocho meses para terminarla, ambos plazos contados a partir de la entrada en vigor del presente decreto; en caso de que la donataria

no cumpla con los plazos estipulados en este artículo, el predio se revertirá en favor del Ayuntamiento de San Luis Potosí, S.L.P.'.—'Artículo 4o. Se obliga a la donataria a entregar a la Comisión de Desarrollo Territorial Sustentable del honorable Congreso del Estado, en un plazo no mayor de seis meses contados a partir de la entrada en vigor de este decreto, el proyecto ejecutivo de la obra, memoria de cálculo y un juego completo de planos originales, autorizados por la Dirección de Administración y Desarrollo Urbano del Ayuntamiento de San Luis Potosí, S.L.P.; en caso de no cumplir con este artículo, el predio se revertirá a favor del Ayuntamiento de San Luis Potosí, S.L.P.'.—'Artículo 5o. El presente decreto no exime al beneficiario para obtener los permisos y licencias que requiera, para la construcción y funcionamiento de la escuela señalada en el artículo 2o. antecedente.'.—'Artículo 6o. Se autoriza al Ayuntamiento de San Luis Potosí, S.L.P., para que en los términos de ley pacte las condiciones que estime necesarias en el contrato de donación correspondiente.'.—Transitorio.—Único. Este decreto entrará en vigor al día siguiente de su publicación en el Periódico Oficial del Estado. ..."

"Decreto 472, publicado el 21 de junio de 2008.

"La Quincuagésima Octava Legislatura Constitucional del Estado Libre y Soberano de San Luis Potosí, decreta: 'Artículo 1o. Con fundamento en lo establecido en los artículos 57, fracción XXXI, de la Constitución Política del Estado, 111 y 112 de la Ley Orgánica del Municipio Libre; 84, fracción I, 106 y 109 de la Ley Orgánica del Poder Legislativo; así como 85 y 86, fracciones I y III, del Reglamento para el Gobierno Interior del Congreso del Estado, se autoriza al Ayuntamiento de San Luis Potosí, S.L.P., a permutar un predio de su propiedad ubicado en el fraccionamiento El Peñol por dos predios propiedad de la Universidad Autónoma de San Luis Potosí ubicados en el fraccionamiento Colorines; los cuales tienen las características siguientes: El predio propiedad del Ayuntamiento de San Luis Potosí, S.L.P., ubicado en el fraccionamiento El Peñol, y que parte de uno de mayor extensión, inscrito en el Registro Público de la Propiedad y del Comercio de San Luis Potosí, S.L.P., bajo la inscripción No. 192,654, a fojas 178 del tomo 3249 de escrituras públicas, de fecha 19 de abril de 2004; con una superficie de 2,775.00 metros cuadrados; con las siguientes medidas y colindancias: ...'.— Los dos predios propiedad de la Universidad Autónoma de San Luis Potosí, ubicados en el fraccionamiento Colorines, inscritos en el Registro Público de la Propiedad y del Comercio de San Luis Potosí, bajo la inscripción No. 111,450, a fojas 110 del tomo 1678 de escrituras públicas; con superficies, el primero de 498.80; y el segundo de 560.00 metros cuadrados, respectivamente, con las siguientes medidas y colindancias: Predio 1: ... predio 2: ... 'Artículo 2o. Se autoriza al Ayuntamiento de San Luis Potosí, S.L.P., para que en los términos de ley pacte las condiciones que estime necesarias en el

contrato de permuta a que se refiere el artículo 1o. del presente decreto.’.—Transitorio.—Único. Este decreto entrará en vigor al día siguiente de su publicación en el Periódico Oficial del Estado. ..."

"Decreto 488, 3 de julio de 2008.

"La Quincuagésima Octava Legislatura Constitucional del Estado Libre y Soberano de San Luis Potosí, decreta: 'Artículo 1o. Con fundamento en lo establecido en los artículos 57, fracción XXXI, de la Constitución Política del Estado; 111 y 112 de la Ley Orgánica del Municipio Libre; 84, fracción I, 106 y 109 de la Ley Orgánica del Poder Legislativo; 85 y 86, fracciones I y III, del Reglamento para el Gobierno Interior del Congreso del Estado, se autoriza al Ayuntamiento de San Luis Potosí, S.L.P., a donar en favor de los Servicios de Salud de San Luis Potosí, un terreno propiedad de dicho Ayuntamiento, con una superficie de 475.00 metros cuadrados, y que parte de otro de mayor extensión, inscrito en el Registro Público de la Propiedad y del Comercio de San Luis Potosí, S.L.P., bajo la inscripción No. 199,343, a fojas 194 del tomo 3,437 de escrituras públicas, de fecha 30 de agosto de 2004; con las siguientes medidas y colindancias: ...'.—'Artículo 2o. El predio objeto de la donación deberá utilizarse exclusivamente para la construcción y funcionamiento de un Centro de Atención Primaria de Adicciones de los Servicios de Salud del Estado; si la donataria varía el uso y destino del predio, o transmite por cualquier medio la posesión o la propiedad a un tercero, la propiedad del mismo se revertirá en favor del Ayuntamiento de San Luis Potosí, S.L.P., con las condiciones y mejoras que en su caso llegue a tener.'.—'Artículo 3o. La donataria tendrá un plazo de seis meses para iniciar la obra; y de dieciocho meses para terminarla, ambos plazos contados a partir de la entrada en vigor del presente decreto; en caso de que la donataria no cumpla con los plazos estipulados en este artículo, el predio se revertirá en favor del Ayuntamiento de San Luis Potosí, S.L.P.'.—'Artículo 4o. Se obliga a la donataria a entregar a la Comisión de Desarrollo Territorial Sustentable del honorable Congreso del Estado, en un plazo no mayor de seis meses contados a partir de la entrada en vigor del presente decreto, el proyecto ejecutivo de la obra, memoria de cálculo y un juego completo de planos originales autorizados por la Dirección de Administración y Desarrollo Urbano del Ayuntamiento de San Luis Potosí, S.L.P.; en caso de no cumplir con este artículo, el predio se revertirá a favor del Ayuntamiento de San Luis Potosí, S.L.P.'.—'Artículo 5o. El presente decreto no exime al beneficiario para obtener los permisos y licencias que requiera, para la construcción y funcionamiento del centro de atención primaria de adicciones.'.—'Artículo 6o. Se autoriza al Ayuntamiento de San Luis Potosí, S.L.P., para que en los términos de ley pacte las condiciones que estime necesarias en el contrato de donación correspondiente.—Transitorio.—Único. Este decreto entrará en vigor al día siguiente de su publicación en el Periódico Oficial del Estado. ..."

"Decreto 514, publicado el 23 de septiembre de 2008.

"La Quincuagésima Octava Legislatura Constitucional del Estado Libre y Soberano de San Luis Potosí, decreta: 'Artículo 1o. Con fundamento en lo establecido en los artículos 57, fracción XXXI, de la Constitución Política del Estado; 111 y 112 de la Ley Orgánica del Municipio Libre; 84, fracción I, 106 y 109 de la Ley Orgánica del Poder Legislativo; así como 85 y 86, fracciones I y III, del Reglamento para el Gobierno Interior del Congreso del Estado, se autoriza al Ayuntamiento de San Luis Potosí, S.L.P., a donar a favor de la Universidad de Ciencias y Artes del Potosí, A.C., un terreno propiedad de dicho Ayuntamiento, ubicado en el fraccionamiento San Leonel, con una superficie de 1,846.42 metros cuadrados y que parte de otro de mayor extensión, inscrito en el Registro Público de la Propiedad y del Comercio de San Luis Potosí, S.L.P., bajo la inscripción 79,037, a fojas 21 del tomo 1,138 de escrituras públicas, de fecha 16 de mayo de 1996; con las siguientes medidas y colindancias: ...'.—'Artículo 2o. El predio objeto de la donación deberá utilizarse exclusivamente para la construcción y funcionamiento de un plantel educativo de la Universidad de Ciencias y Artes del Potosí, A.C.; si la donataria varía el uso y destino del predio, o transmite por cualquier medio la posesión o la propiedad a un tercero, la propiedad del mismo se revertirá en favor del Ayuntamiento de San Luis Potosí, S.L.P.'.—'Artículo 3o. La donataria tendrá un plazo de seis meses para iniciar la obra; y de veinticuatro meses para terminarla, ambos plazos contados a partir de la entrada en vigor del presente decreto; en caso de que la donataria no cumpla con los plazos estipulados en este artículo, el predio se revertirá a favor del Ayuntamiento de San Luis Potosí, S.L.P.'.—'Artículo 4o. Se obliga a la donataria a entregar a la Comisión de Desarrollo Territorial Sustentable del honorable Congreso del Estado, en un plazo no mayor de seis meses contados a partir de la entrada en vigor de este decreto, el proyecto ejecutivo de la obra, la memoria de cálculo, y un juego completo de planos originales autorizados por la Dirección de Administración y Desarrollo Urbano del Ayuntamiento de San Luis Potosí, S.L.P., en caso de no cumplir con este artículo, el predio se revertirá a favor del Ayuntamiento de San Luis Potosí, S.L.P.'.—'Artículo 5o. El presente decreto no exime al beneficiario para obtener los permisos y licencias que requiera, para la construcción y funcionamiento del plantel educativo precitado.'.—'Artículo 6o. En caso de que la donataria no cumpla con lo estipulado en los artículos 2o., 3o. y 4o. del presente decreto, se cancela la autorización de donación; debiendo la donataria regresarlo inmediatamente al Ayuntamiento de San Luis Potosí, S.L.P., con las condiciones y mejoras que en su caso llegue a tener.'.—'Artículo 7o. Se autoriza al Ayuntamiento de San Luis Potosí, S.L.P., para que en los términos de ley pacte las condiciones que estime necesarias en el contrato de donación correspondiente.—Transitorio.—Único. Este decreto entrará en vigor al día siguiente de su publicación en el Periódico Oficial del Estado. ..."

"Decreto 521, publicado el 21 de octubre de 2008.

"La Quincuagésima Octava Legislatura Constitucional del Estado Libre y Soberano de San Luis Potosí, decreta: 'Artículo 1o. Con fundamento en lo establecido en los artículos 57, fracción XXXI, de la Constitución Política del Estado; 111 y 112 de la Ley Orgánica del Municipio Libre; 84, fracción I, 106 y 109 de la Ley Orgánica del Poder Legislativo; 85 y 86, fracciones I y III, del Reglamento para el Gobierno Interior del Congreso del Estado, se autoriza al Ayuntamiento de San Luis Potosí, S.L.P., a donar en favor de la Secretaría de Educación de Gobierno del Estado, un terreno propiedad de dicho Ayuntamiento, ubicado en el fraccionamiento Terremoto, con una superficie de 2,937.94 metros cuadrados, inscrito en el Registro Público de la Propiedad y del Comercio de San Luis Potosí, S.L.P., bajo el folio inmobiliario electrónico No. 10745 ID. 1, de fecha 20 de marzo de 2006; con las siguientes medidas y colindancias: ...'.—'Artículo 2o. El predio objeto de la donación deberá utilizarse exclusivamente para la construcción y funcionamiento de un jardín de niños, de la Secretaría de Educación de Gobierno del Estado; si la donataria varía el uso y destino del predio, o transmite por cualquier medio la posesión o la propiedad a un tercero, la propiedad del mismo se revertirá en favor del Ayuntamiento de San Luis Potosí, S.L.P., con las condiciones y mejoras que en su caso llegue a tener.'—'Artículo 3o. Previo a la construcción del jardín de niños, la donataria contará con un plazo de noventa días a partir de la entrada en vigor del presente decreto para escriturar el predio; acreditado dicho trámite, la donataria tendrá un plazo de seis meses para iniciar la obra, y de dieciocho meses para terminarla; en caso de que la donataria no cumpla con los plazos estipulados en este artículo, el predio se revertirá en favor del Ayuntamiento de San Luis Potosí, S.L.P.'—'Artículo 4o. Se obliga a la donataria a entregar de forma digitalizada, a la Comisión de Desarrollo Territorial Sustentable del honorable Congreso del Estado, en un plazo no mayor de seis meses contados a partir de la entrada en vigor de este decreto, el proyecto ejecutivo de la obra, memoria de cálculo y planos completos; en caso de no cumplir con este artículo, el predio se revertirá a favor del Ayuntamiento de San Luis Potosí, S.L.P.'—'Artículo 5o. El presente decreto no exime al beneficiario para obtener los permisos y licencias que requiera, para la construcción y funcionamiento del jardín de niños.'—'Artículo 6o. Se autoriza al Ayuntamiento de San Luis Potosí, S.L.P., para que en los términos de ley pacte las condiciones que estime necesarias en el contrato de donación correspondiente.—Transitorio.—Único.—Este decreto entrará en vigor al día siguiente de su publicación en el Periódico Oficial del Estado. ..."

"Decreto 522, publicado el 21 de octubre de 2008.

"La Quincuagésima Octava Legislatura Constitucional del Estado Libre y Soberano de San Luis Potosí, decreta: 'Artículo 1o. Con fundamento en lo

establecido en los artículos 57, fracción XXXI, de la Constitución Política del Estado; 111 y 112 de la Ley Orgánica del Municipio Libre; 84, fracción I, 106 y 109 de la Ley Orgánica del Poder Legislativo; 85 y 86, fracciones I y III, del Reglamento para el Gobierno Interior del Congreso del Estado, se autoriza al Ayuntamiento de San Luis Potosí, S.L.P., a donar en favor de los Servicios de Salud de San Luis Potosí, un terreno propiedad de dicho Ayuntamiento, ubicada en el fraccionamiento Bosques de Jacarandas, con una superficie de 1,500.00 metros cuadrados, y que parte de otro de mayor extensión, inscrito en el Registro Público de la Propiedad y del Comercio de San Luis Potosí, S.L.P., bajo la inscripción No. 226,534, a fojas 90-96 del Tomo 4,163 de escrituras públicas, de fecha 3 de mayo de 2006; con las siguientes medidas y colindancias: ...'.—'Artículo 2o. El predio objeto de la donación deberá utilizarse exclusivamente para la construcción y funcionamiento de una unidad de medicina familiar, de los Servicios de Salud de San Luis Potosí; si la donataria varía el uso y destino del predio, o transmite por cualquier medio la posesión o la propiedad a un tercero, la propiedad del mismo se revertirá en favor del Ayuntamiento de San Luis Potosí, S.L.P., con las condiciones y mejoras que en su caso llegue a tener'.—'Artículo 3o. Previo a la construcción de la unidad de medicina familiar, la donataria contará con un plazo de noventa días a partir de la entrada en vigor del presente decreto para escriturar el predio; acreditado dicho trámite, la donataria tendrá un plazo de seis meses para iniciar la obra, y de dieciocho meses para terminarla; en caso de que la donataria no cumpla con los plazos estipulados en este artículo, el predio se revertirá en favor del Ayuntamiento de San Luis Potosí, S.L.P.'.—'Artículo 4o. Se obliga a la donataria a entregar a la Comisión de Desarrollo Territorial Sustentable del honorable Congreso del Estado, en un plazo no mayor de seis meses contados a partir de la entrada en vigor del presente decreto, de forma digitalizada, el proyecto ejecutivo de la obra, memoria de cálculo y planos completos; en caso de no cumplir con este artículo, el predio se revertirá a favor del Ayuntamiento de San Luis Potosí, S.L.P.'.—'Artículo 5o. El presente decreto no exime al beneficiario para obtener los permisos y licencias que requiera, para la construcción y funcionamiento de la unidad de medicina familiar.'.—'Artículo 6o. Se autoriza al Ayuntamiento de San Luis Potosí, S.L.P., para que en los términos de ley pacte las condiciones que estime necesarias en el contrato de donación correspondiente.'.—Transitorio.—Único. Este decreto entrará en vigor al día siguiente de su publicación en el Periódico Oficial del Estado. ..."

"Decreto 530, publicado el 20 de noviembre de 2008.

"La Quincuagésima Octava Legislatura Constitucional del Estado Libre y Soberano de San Luis Potosí, decreta: 'Artículo 1o. Con fundamento en lo establecido en los artículos 57, fracción XXXI, de la Constitución Política

del Estado; 111 y 112 de la Ley Orgánica del Municipio Libre; 84, fracción I, 106 y 109 de la Ley Orgánica del Poder Legislativo; 85 y 86, fracciones I y III, del Reglamento para el Gobierno Interior del Congreso del Estado, se autoriza al Ayuntamiento de San Luis Potosí, S.L.P., a revertir a favor del Municipio de San Luis Potosí, S.L.P., los siguientes predios: a) ... b) ...’.—‘Artículo 2o. Se autoriza al Ayuntamiento de San Luis Potosí, S.L.P., a fusionar los predios revertidos en su favor, y que se especificaron en el artículo 1o. de este decreto, para posteriormente subdividirlos y donarlos al Consejo Potosino de Ciencia y Tecnología (Copocyt); y al Instituto Potosino de Investigación Científica y Tecnológica (IPICYT), con las superficies, medidas y colindancias que a cada uno corresponden; y que quedan de la siguiente forma: a) ... b) ...’.—‘Artículo 3o. El predio objeto de la donación a favor del Copocyt, deberá destinarlo única y exclusivamente para la construcción de sus instalaciones; así como para la promoción y realización de investigación científica y de desarrollo tecnológico; si la donataria varía el uso y destino del predio, o transmite por cualquier medio la posesión o la propiedad a un tercero, la propiedad del mismo se revertirá en favor del Ayuntamiento de San Luis Potosí, S.L.P., con las condiciones y mejoras que en su caso llegue a tener ...’.—‘Artículo 4o. El predio objeto de la donación a favor del IPICYT, deberá destinarlo única y exclusivamente para la construcción de sus instalaciones; así como para la promoción y realización de investigación científica y de desarrollo tecnológico; si la donataria varía el uso y destino del predio, o transmite por cualquier medio la posesión o la propiedad a un tercero, la propiedad del mismo se revertirá en favor del Ayuntamiento de San Luis Potosí, S.L.P., con las condiciones y mejoras que en su caso llegue a tener.’.—‘Artículo 5o. Se autoriza al Ayuntamiento de San Luis Potosí, S.L.P., para que en los términos de ley pacte las condiciones que estime necesarias en el contrato de donación correspondiente.’.—Transitorio.—Único. Este decreto entrará en vigor al día siguiente de su publicación en el Periódico Oficial del Estado. ...”

"Decreto 669, publicado el 25 de abril de 2009.

"La Quincuagésima Octava Legislatura Constitucional del Estado Libre y Soberano de San Luis Potosí, decreta: ‘Artículo 1o. Con fundamento en lo establecido en los artículos 57, fracción XXXI, de la Constitución Política del Estado; 111 y 112 de la Ley Orgánica del Municipio Libre; 84, fracción I, 106 y 109 de la Ley Orgánica del Poder Legislativo; 85 y 86, fracciones I y III, del Reglamento para el Gobierno Interior del Congreso del Estado, se autoriza al Ayuntamiento de San Luis Potosí, S.L.P., donar a favor de los Servicios de Salud de San Luis Potosí, un terreno propiedad de dicho Ayuntamiento, ubicado en el fraccionamiento Bosques de Jacarandas, con una superficie de 500.00 metros cuadrados, y que parte de otro de mayor extensión, inscrito

en el Registro Público de la Propiedad y del Comercio de San Luis Potosí, S.L.P., bajo la inscripción No. 226,534, a fojas 90-96 del tomo 4,163 de escrituras públicas, de fecha 3 de mayo de 2006; con las siguientes medidas y colindancias: ...'.—'Artículo 2o. El predio objeto de la donación deberá utilizarse exclusivamente para la construcción y funcionamiento de una unidad de sobrepeso, riesgo cardiovascular y diabetes mellitus, de los Servicios de Salud de San Luis Potosí; si la donataria varía el uso y destino del predio, o transmite por cualquier medio la posesión o la propiedad a un tercero, la propiedad del mismo se revertirá en favor del Ayuntamiento de San Luis Potosí, S.L.P., con las condiciones y mejoras que en su caso llegue a tener.'.—'Artículo 3o. La donataria tendrá un plazo de seis meses para iniciar la obra, y de dieciocho meses para terminarla; ambos plazos contados a partir de la entrada en vigor de este decreto; en caso de que la donataria no cumpla con los plazos estipulados en este artículo, el predio se revertirá en favor del Ayuntamiento de San Luis Potosí, S.L.P.'.—'Artículo 4o. Se obliga a la donataria a entregar a la Comisión de Desarrollo Territorial Sustentable del honorable Congreso del Estado, en un plazo no mayor de seis meses, contados a partir de la entrada en vigor del presente decreto, de forma digitalizada, el proyecto ejecutivo de la obra, memoria de cálculo y planos completos; en caso de no cumplir con este artículo el predio se revertirá a favor del Ayuntamiento de San Luis Potosí, S.L.P.'.—'Artículo 5o. El presente decreto no exime al beneficiario para obtener los permisos y licencias que requiera, para la construcción y funcionamiento de una unidad de sobrepeso, riesgo cardiovascular y diabetes mellitus.'.—'Artículo 6o. Se autoriza al Ayuntamiento de San Luis Potosí, S.L.P., para que en los términos de ley pacte las condiciones que estime necesarias en el contrato de donación correspondiente.—Transitorio.—Único. Este decreto entrará en vigor al día siguiente de su publicación en el Periódico Oficial del Estado. ..."

De lo que se advierte que, con excepción del Decreto 472, publicado el veintiuno de junio de dos mil ocho, en todos los decretos transcritos el Congreso del Estado autorizó al Municipio actor a donar diversos terrenos propiedad del Municipio actor; asimismo, mediante el Decreto 472 dicho órgano legislativo autorizó al Municipio de San Luis Potosí a permutar dos terrenos de su propiedad.

Por tanto, se concluye que el sistema para la enajenación de bienes inmuebles que se contempla en las normas impugnadas, fue aplicado en perjuicio del Municipio actor desde el cuatro de noviembre de dos mil seis que fue la fecha en la que se publicó el Decreto 9 emitido por el Congreso del Estado; así como desde el veintiuno de junio de dos mil ocho, fecha en la que se publicó el Decreto 472, respecto de los párrafos segundo y tercero del artículo 111, que establece cuestiones específicas para la enajenación o permuta de inmuebles, con excepción de las donaciones.

En efecto, al establecer las normas impugnadas un sistema relativo a la enajenación de bienes inmuebles propiedad del Municipio, y al ser la donación de un inmueble una enajenación a título gratuito, debe entenderse que al autorizarse la primera de las donaciones señaladas al Municipio actor se aplicó en su perjuicio el sistema general establecido para que el Municipio pudiera enajenar dichos inmuebles de su propiedad.

Asimismo, por lo que se refiere a los párrafos segundo y tercero del artículo 111, que establece cuestiones específicas para la enajenación o permuta de inmuebles, con excepción de las donaciones, debe entenderse que dicho precepto se aplicó cuando se llevó a cabo la primera autorización de permuta.

Al haber arribado a la conclusión que antecede, procede sobreseer en la presente controversia constitucional respecto de los artículos: 57, fracción XXXI y 115, primer párrafo, de la Constitución Política, publicados el veinte de noviembre de mil novecientos noventa y seis; 18, fracción V, 106, fracción V y 109, fracción X, de la Ley Orgánica del Poder Legislativo, publicados el trece de junio de dos mil seis; 99 de la Ley de Hacienda para los Municipios, publicado el seis de noviembre de dos mil uno; 31, inciso a), fracción V, 32, fracción I, 108, segundo párrafo, 111, 112 y 113 de la Ley Orgánica del Municipio Libre, publicados el once de julio de dos mil, con excepción del artículo 108, segundo párrafo, que se publicó el tres de abril de dos mil siete; y, 28, 31, 36, 42, 47 y 54 de la Ley de Bienes del Estado y Municipios, publicados el doce de enero de dos mil seis; todos del Estado de San Luis Potosí. Toda vez que al haberse acreditado que su primer acto de aplicación se llevó a cabo desde el cuatro de noviembre de dos mil seis que fue la fecha en la que se publicó el Decreto 9 emitido por el Congreso del Estado, así como desde el veintiuno de junio de dos mil ocho, fecha en la que se publicó el Decreto 472; su impugnación resulta extemporánea ya que se debe atender a la fecha de su publicación en el Periódico Oficial de la entidad, es decir el veinte de noviembre de mil novecientos noventa y seis, el trece de junio de dos mil seis, el seis de noviembre de dos mil uno, el once de julio de dos mil, el tres de abril de dos mil siete y el doce de enero de dos mil seis, respectivamente; por tanto, el plazo de treinta días a que se refiere la fracción II del artículo 21 de la ley reglamentaria de la materia, transcurrió en exceso a la fecha de la presentación de la demanda, lo cual ocurrió el cuatro de junio de dos mil nueve, por lo que la impugnación de dichos artículos con motivo de su publicación, resulta extemporánea.

Por todo lo anterior, procede sobreseer en la presente controversia constitucional, de conformidad con los artículos 19, fracción VII y 20, fracción II, que establecen lo siguiente:

"Artículo 19. Las controversias constitucionales son improcedentes:

"...

"VII. Cuando la demanda se presentare fuera de los plazos previstos en el artículo 21, y ..."

"Artículo 20. El sobreseimiento procederá en los casos siguientes:

"II. Cuando durante el juicio apareciere o sobreviniere alguna de las causas de improcedencia a que se refiere el artículo anterior; ..."

Al haber quedado acreditado que se actualiza la causa de improcedencia prevista en la fracción VII del artículo 19 de la ley reglamentaria de la materia, resulta procedente sobreseer en la presente controversia constitucional respecto de las normas impugnadas de conformidad con lo dispuesto en la fracción II del artículo 20 del mismo ordenamiento legal.

Ahora bien, procede analizar si la demanda de controversia constitucional es oportuna por lo que hace a la impugnación del Decreto 664 emitido por el Congreso del Estado de San Luis Potosí, el cual se impugna por vicios propios y que fue publicado en el Periódico Oficial de la entidad el catorce de abril de dos mil nueve, por lo que el plazo para la presentación de la demanda transcurrió del quince de abril al cuatro de junio del año en cita, debiéndose descontar los días dieciocho, diecinueve, veinticinco y veintiséis de abril, primero, dos, tres, nueve, diez, dieciséis, diecisiete, veintitrés y veinticuatro de mayo, todos de dos mil nueve, por corresponder a sábados y domingos y ser inhábiles, de conformidad con lo dispuesto en el artículo 2o. 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 163 de la Ley Orgánica del Poder Judicial de la Federación, así como del veintisiete de abril al cinco de mayo de ese año, en el que por acuerdo del Pleno, se suspendieron las labores en este Alto Tribunal.

Por consiguiente, si la demanda se presentó en la Oficina de Certificación Judicial y Correspondencia de esta Suprema Corte de Justicia de la Nación, el cuatro de junio de dos mil nueve, según se desprende de los sellos asentados al reverso de la foja trescientos noventa y dos de autos, es inconcuso que respecto del decreto en cita, fue promovida con oportunidad. Lo anterior, sin que obste que el oficio de demanda se envió a este Alto Tribunal por medio del servicio de mensajería del servicio postal mexicano denominado "Mexpost" pues al haberse recibido dentro del plazo legal en este Alto Tribunal resulta innecesario analizar si tal depósito cumple con los requisitos establecidos en el artículo 8 de de la ley reglamentaria de la materia.

TERCERO.—Debe ahora analizarse la legitimación de las partes, por ser de orden público y de estudio preferente.

**a) Legitimación activa:**

En el presente asunto suscribe la demanda, entre otros, Karla Salazar Orellana, en su carácter de síndico del Municipio de San Luis Potosí, Estado de San Luis Potosí, quien acreditó su personalidad con la copia certificada del Periódico Oficial de la entidad de fecha diez de octubre de dos mil seis, en donde el Consejo Estatal Electoral publicó las planillas ganadoras de los Ayuntamientos en el proceso de dos de julio de dos mil seis (fojas 394 a 400 del expediente).

Los artículos 10, fracción I y 11, primer párrafo, ambos de la ley reglamentaria de la materia, disponen:

"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 las disposiciones legales transcritas se desprende que tendrá el carácter de actor la entidad, poder u órgano que promueva la controversia constitucional; asimismo, se advierte que el actor deberá comparecer a juicio por conducto de los funcionarios que, en términos de las normas que lo rigen, estén facultados para representarlo.

Ahora bien, el artículo 75, fracción II, de Ley Orgánica del Municipio Libre del Estado de San Luis Potosí establece:

"Artículo 75. El síndico tendrá las siguientes facultades y obligaciones:

"...

"II. La representación jurídica del Ayuntamiento en los asuntos en que éste sea parte, y en la gestión de los negocios de la hacienda municipal."

De acuerdo con el precepto reproducido, se tiene que corresponde al síndico la representación jurídica del Ayuntamiento en los asuntos en que sea parte.

Asimismo, si dicho ente es uno de los órganos enunciados por el artículo 105, fracción I, de la Constitución Federal, para intervenir en una controversia constitucional, debe concluirse que cuenta con la legitimación necesaria para promoverla.

### **b) Legitimación pasiva:**

En el auto de admisión de esta controversia constitucional se reconoció como autoridades demandadas a los Poderes Ejecutivo y Legislativo, ambos del Estado de San Luis Potosí.

En representación del Poder Ejecutivo del Estado, contestó la demanda Marcelo de los Santos Fraga, Gobernador Constitucional, lo cual no acredita con constancia alguna; sin embargo, es un hecho notorio para esta Primera Sala que dicha persona fungió como Gobernador Constitucional del Estado de San Luis Potosí hasta el veinticinco de septiembre de dos mil nueve, por lo que en términos del artículo 88 del Código Federal de Procedimientos Civiles de aplicación supletoria conforme al artículo 1o. de la ley reglamentaria de la materia, se considera que a la fecha en la que se depositó la contestación de demanda en la oficina de correos del servicio postal mexicano –treinta y uno de julio de dos mil nueve (foja 1000 del expediente)– contaba con tal carácter.

Sirve de apoyo a lo anterior, la siguiente tesis de jurisprudencia del Tribunal Pleno:

"No. Registro: 174,899

"Jurisprudencia

"Materia(s): Común

"Novena Época

"Instancia: Pleno

"Fuente: *Semanario Judicial de la Federación y su Gaceta*

"XXIII, junio de 2006

"Tesis: P./J. 74/2006

"Página: 963

"HECHOS NOTORIOS. CONCEPTOS GENERAL Y JURÍDICO.— Conforme al artículo 88 del Código Federal de Procedimientos Civiles los tribunales pueden invocar hechos notorios aunque no hayan sido alega-

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

A su vez, el artículo 72 de la Constitución Política de la entidad prevé:

"Artículo 72. El ejercicio del Poder Ejecutivo se deposita en un solo individuo que se denomina Gobernador Constitucional del Estado Libre y Soberano de San Luis Potosí. Su elección será directa y en los términos que disponga la Ley Electoral del Estado, salvo los casos previstos en la presente Constitución."

Por tanto, al signar la contestación de la demanda el Gobernador Constitucional debe tenersele por legitimado para comparecer a la presente controversia en representación de dicho poder, además, por imputársele uno de los actos cuya invalidez se demandan.

En representación del Poder Legislativo del Estado contestó la demanda el diputado José Luis Ramiro Galero, en su carácter de presidente de la directiva y de la Diputación Permanente del Congreso del Estado de San Luis Potosí, personalidad que acreditó con la copia certificada del acta de sesión extraordinaria de catorce de septiembre de dos mil ocho y con la copia certificada del acta de sesión ordinaria de veintinueve de junio de dos mil nueve (fojas 479 a 486 del cuaderno principal), en donde fue electo como presidente de la directiva y de la Diputación Permanente, quien cuenta con la representación del Congreso.

Los artículos 52, párrafo primero y 59 de la Constitución Política del Estado Libre y Soberano de San Luis Potosí establecen:

"Artículo 52. El Congreso del Estado tendrá anualmente dos periodos ordinarios de sesiones. El primero comenzará el quince de septiembre y concluirá el quince de diciembre; y el segundo, que será improrrogable, comenzará el uno de marzo y concluirá el treinta de junio. El primer periodo se

podrá ampliar hasta por un mes más si se considera indispensable, según las necesidades públicas o a petición del titular del Ejecutivo. ..."

"Artículo 59. Durante los recesos del Congreso habrá una diputación permanente, que aquél nombrará antes de la clausura de sus sesiones ordinarias. La misma será presidida por el presidente de la directiva del Congreso, y se compondrá además con cuatro diputados propietarios que conforme al orden de su elección, ocuparán los cargos de vicepresidente, secretario, primer y segundo vocales; y dos suplentes, quienes actuarán, en ausencia de los propietarios en el orden de (sic) que fueran electos."

A su vez, los artículos 22, 23, 24 y 33, fracción XIII, de la Ley Orgánica del Poder Legislativo del Estado de San Luis Potosí son del tenor siguiente:

"Artículo 22. La diputación permanente es el órgano del Congreso del Estado que durante los recesos de éste, desempeña las funciones que establecen el artículo 60 de la Constitución, esta ley y el reglamento.

"Asimismo, la diputación permanente debe fungir como directiva en los periodos extraordinarios que se celebren dentro de los recesos del Congreso."

"Artículo 23. La diputación permanente será electa por el Pleno a propuesta de la planilla que presente cualquier diputado, en votación secreta y por mayoría de votos, antes de la clausura de cada periodo ordinario de sesiones."

"Artículo 24. El presidente de la directiva lo será también de la diputación permanente; ésta se integrará además, con cuatro diputados propietarios y dos suplentes. Los diputados propietarios, conforme al orden propuesto en la planilla respectiva, ocuparán los cargos de vicepresidente, secretario y primer y segundo vocales. Los suplentes se integrarán en ausencia de los propietarios en el orden de su elección."

"Artículo 33. Son atribuciones de la diputación permanente:

" ...

"XIII. Representar al Congreso a través de su presidente ante cualquier autoridad, inclusive en los periodos extraordinarios. ..."

En esta tesitura, se considera que quien signó la contestación de demanda, tiene la representación legal del Congreso Local y, por tanto, cuenta con legitimación procesal para comparecer en el presente asunto.

Asimismo, el Poder Legislativo del Estado de San Luis Potosí cuenta con legitimación pasiva para comparecer al presente juicio, toda vez que se le imputan diversos actos cuya invalidez se demandan.

CUARTO.—Al no existir alguna causa de improcedencia, distinta a la ya analizada, que aleguen las partes o que, de oficio, advierta este Alto Tribunal, procede el estudio de los conceptos de invalidez que se plantean.

QUINTO.—Al haberse sobreseído respecto de las normas que se han precisado en el considerando segundo, este órgano colegiado únicamente se ocupará del estudio de los conceptos de invalidez que fueron sintetizados en el resultando tercero, tendentes a demostrar la inconstitucionalidad del Decreto 664 emitido por el Congreso del Estado de San Luis Potosí el siete de abril de dos mil nueve.

Respecto del que el promovente aduce esencialmente que vulneran lo previsto en el inciso b) de la fracción II del artículo 115 constitucional, el cual sólo autoriza que las Legislaturas Locales señalen cuáles serán los supuestos en que los actos relativos al patrimonio inmobiliario municipal requerirán de un acuerdo de mayoría calificada de los propios integrantes del Ayuntamiento, mas no las autoriza para erigirse en una instancia más, exigible e indispensable para la realización o validez jurídica de dichos actos de disposición o administración, lo cual atenta contra el espíritu de la reforma constitucional y los fines perseguidos por ésta; asimismo, que el decreto impugnado establece el precio y orden de venta de los inmuebles propiedad del Municipio actor, al igual que el destino de los recursos obtenidos como resultado de la operación, conjuntamente con la obligación contenida en el artículo 6o. del decreto, consistente en que, de no concretarse la venta al día treinta y uno de mayo de dos mil nueve, se deberá solicitar autorización de nueva cuenta al Congreso Estatal, para llevar a cabo la enajenación de los veinte predios a los que se hace mención en el multicitado decreto; condiciones que resultan inconstitucionales, aunado al hecho de que las normas no confieren la facultad a la legislatura para determinar formas, plazos ni destinos de los recursos obtenidos de la venta en cuestión, deviene en violatorio de la fracción IV del artículo 115 constitucional, pues no permite la libre administración de la hacienda municipal, ni ejercer en forma directa los recursos que la conforman.

Que en virtud de que la reforma constitucional de mil novecientos noventa y nueve evidencia la voluntad del Constituyente de consolidar la autonomía municipal, al liberarlo de algunas de las injerencias de los gobiernos estatales, es que la interpretación del texto actual del artículo 115 debe hacer palpable y posible el fortalecimiento municipal, para así dar eficacia material

y formal al Municipio libre; sin que esto signifique ignorar aquellas injerencias que legítimamente le sean conferidas al Ejecutivo o Legislativo Local.

Que si bien la fracción IV del artículo 115 constitucional, le confiere facultad a las entidades legislativas para revisar y fiscalizar las cuentas públicas de los Municipios, esta labor es posterior a la conclusión del ejercicio presupuestal; es decir, el Legislativo Local puede revisar y fiscalizar la aplicación de los recursos obtenidos con la venta de los inmuebles municipales, pero no condicionar ni establecer los mecanismos, modalidades y destinos tanto de la misma como de las ganancias obtenidas, pues esto va más allá de las atribuciones constitucionales conferidas.

Que los excesos tanto normativos como de acción quedan patentes en el artículo 6o. del decreto combatido, aun cuando pareciera que los efectos del mismo se extinguieron el treinta de mayo de dos mil nueve, no lo hicieron, ya que se impone la obligación de acudir nuevamente a solicitar la autorización del Congreso Local para la enajenación de los veinte predios, lo que en sí mismo viola el inciso b), fracción II, del artículo 115 constitucional.

A efecto de analizar los conceptos de invalidez aducidos por el Municipio actor, conviene transcribir la fracción II del artículo 115 constitucional, destacando el inciso b), que se estima vulnerado en primer lugar, el cual a la letra indica:

(Reformado, D.O.F. 3 de febrero de 1983)

"Artículo 115. Los Estados adoptarán, para su régimen interior, la forma de gobierno republicano, representativo, popular, teniendo como base de su división territorial y de su organización política y administrativa el Municipio libre, conforme a las bases siguientes:

"...

"II. Los Municipios estarán investidos de personalidad jurídica y manejarán su patrimonio conforme a la ley.

(Reformado, D.O.F. 23 de diciembre de 1999)

"Los Ayuntamientos tendrán facultades para aprobar, de acuerdo con las leyes en materia municipal que deberán expedir las Legislaturas de los Estados, los bandos de policía y gobierno, los reglamentos, circulares y disposiciones administrativas de observancia general dentro de sus respectivas jurisdicciones, que organicen la administración pública municipal, regulen las materias, procedimientos, funciones y servicios públicos de su competencia y aseguren la participación ciudadana y vecinal.

(Adicionado, D.O.F. 23 de diciembre de 1999)

"El objeto de las leyes a que se refiere el párrafo anterior será establecer:

"a) Las bases generales de la administración pública municipal y del procedimiento administrativo, incluyendo los medios de impugnación y los órganos para dirimir las controversias entre dicha administración y los particulares, con sujeción a los principios de igualdad, publicidad, audiencia y legalidad;

"b) Los casos en que se requiera el acuerdo de las dos terceras partes de los miembros de los Ayuntamientos para dictar resoluciones que afecten el patrimonio inmobiliario municipal o para celebrar actos o convenios que comprometan al Municipio por un plazo mayor al periodo del Ayuntamiento;

"c) Las normas de aplicación general para celebrar los convenios a que se refieren tanto las fracciones III y IV de este artículo, como el segundo párrafo de la fracción VII, del artículo 116 de esta Constitución;

"d) El procedimiento y condiciones para que el gobierno estatal asuma una función o servicio municipal cuando, al no existir el convenio correspondiente, la Legislatura Estatal considere que el Municipio de que se trate esté imposibilitado para ejercerlos o prestarlos; en este caso, será necesaria solicitud previa del Ayuntamiento respectivo, aprobada por cuando menos las dos terceras partes de sus integrantes; y

"e) Las disposiciones aplicables en aquellos Municipios que no cuenten con los bandos o reglamentos correspondientes.

(Adicionado, D.O.F. 23 de diciembre de 1999)

"Las Legislaturas Estatales emitirán las normas que establezcan los procedimientos mediante los cuales se resolverán los conflictos que se presenten entre los Municipios y el Gobierno del Estado, o entre aquellos, con motivo de los actos derivados de los incisos c) y d) anteriores. ...".

De lo anterior se advierte que en el inciso b) de la fracción II, se establece que las Legislaturas de los Estados deberán expedir leyes en materia municipal en las que se precisen, entre otros, los casos en que se requiera el acuerdo de las dos terceras partes de los miembros de los Ayuntamientos para dictar resoluciones que afecten el patrimonio inmobiliario municipal o para celebrar actos o convenios que comprometan al Municipio por un plazo mayor al periodo del Ayuntamiento.

Dicha disposición constitucional ya ha sido interpretada por el Pleno de este Alto Tribunal al resolver sobre el mismo tema en la diversa controversia constitucional 19/2001, en la que sostuvo:

"Dado el contenido de dichos planteamientos, y con el objeto de estar en condiciones de analizar la constitucionalidad de las disposiciones impugnadas, se estima necesario destacar en primer término cuál es el contenido de la porción normativa del artículo 115 constitucional que el actor estima violentada y cuál es la interpretación que a ello debe atribuirse, para así estar en condiciones de determinar si las normas locales impugnadas son o no inconstitucionales.

"En este juicio se aduce que las normas estatales antes señaladas son contrarias al inciso b), de la fracción II, del artículo 115 constitucional, así como a la fracción IV, del mismo dispositivo. Dichos textos establecen:

"Artículo 115. Los Estados adoptarán, para su régimen interior, la forma de gobierno republicano, representativo, popular, teniendo como base de su división territorial y de su organización política y administrativa el Municipio libre, conforme a las bases siguientes:

"...

"II. Los Municipios estarán investidos de personalidad jurídica y manejarán su patrimonio conforme a la ley.

(Reformado, D.O.F. 23 de diciembre de 1999)

"Los Ayuntamientos tendrán facultades para aprobar, de acuerdo con las leyes en materia municipal que deberán expedir las Legislaturas de los Estados, los bandos de policía y gobierno, los reglamentos, circulares y disposiciones administrativas de observancia general dentro de sus respectivas jurisdicciones, que organicen la administración pública municipal, regulen las materias, procedimientos, funciones y servicios públicos de su competencia y aseguren la participación ciudadana y vecinal.

(Adicionado, D.O.F. 23 de diciembre de 1999)

"El objeto de las leyes a que se refiere el párrafo anterior será establecer:

"...

"b) Los casos en que se requiera el acuerdo de las dos terceras partes de los miembros de los Ayuntamientos para dictar resoluciones que afecten

el patrimonio inmobiliario municipal o para celebrar actos o convenios que comprometan al Municipio por un plazo mayor al periodo del Ayuntamiento;

"...

"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: ...

(Adicionado, D.O.F. 23 de diciembre de 1999)

"Las Legislaturas de los Estados aprobarán las leyes de ingresos de los Municipios, revisarán y fiscalizarán sus cuentas públicas. Los presupuestos de egresos serán aprobados por los Ayuntamientos con base en sus ingresos disponibles.

(Adicionado, D.O.F. 23 de diciembre de 1999)

"Los recursos que integran la hacienda municipal serán ejercidos en forma directa por los Ayuntamientos, o bien, por quien ellos autoricen, conforme a la ley; ...'

"El texto transcrito es de reciente cuño, pues es producto de la llamada reforma municipal que tuvo lugar en diciembre de mil novecientos noventa y nueve. Por ello, se estima necesario acudir a los antecedentes que informan la actual normatividad, para desprender de dicho estudio los lineamientos que permitan interpretar cuál es el contenido y alcance que debe atribuirse a la misma.

"El desarrollo legislativo e histórico que ha tenido el artículo 115 constitucional, dedicado al Municipio libre, es revelador de que esta figura es, en el Estado mexicano, la piedra angular sobre la cual se construye la sociedad nacional, en tanto es la primera organización estatal en entrar en contacto con el núcleo social. Los diversos documentos que integran los procesos legislativos de las reformas sufridas por ese numeral durante su vigencia así coinciden.

"Empero, ha sido muy largo el camino que el Municipio ha tenido que recorrer para hacer realidad su 'libertad', que fue incluso bandera emblemática de las luchas revolucionarias. No obstante su elevación a rango constitucional en mil novecientos diecisiete, fueron muchas las limitaciones y el cercenamiento que la propia Constitución impuso al Municipio, obligándolo o sometiéndolo a la voluntad del Ejecutivo Estatal o del Legislativo también estatal o, en el mejor de los casos, rodeándole de un contexto jurídico vulnerable.

"En esa evolución, se pueden identificar tres momentos determinantes en la evolución del Municipio libre, partiendo de la importante consagración constitucional que en mil novecientos diecisiete se dio de esta figura:

"1) La reforma municipal de mil novecientos ochenta y tres, misma que incluso fue objeto de interpretación por parte de la anterior integración de esta Suprema Corte; destacando aquella interpretación efectuada con motivo del amparo en revisión 4521/91, fallado por este Tribunal en Pleno el siete de noviembre de mil novecientos noventa y nueve, en el que se sostuvo que la intención del legislador fue fortalecer de tal manera al Municipio con esta reforma, que ello permitía colegir que, para efectos de la legitimación activa de las controversias constitucionales, se podía admitir en el Municipio un carácter de poder de los Estados; legitimación que le estaba, aparentemente, soslayada por el entonces texto del artículo 105 constitucional.

"2) La reforma judicial de mil novecientos noventa y cuatro, ejercicio legislativo que, si bien dedicado a lo judicial federal, llegó a trastocar la vida jurídico institucional del Municipio en tanto le reconoció expresamente legitimación activa para acudir en defensa jurisdiccional de sus facultades y ámbito competencial ante esta Suprema Corte en vía de controversia constitucional. De alguna manera, parece advertirse que el legislador ponderó la situación de indefensión municipal advertida y superada por el criterio antes referido, pues el poder reformador recogió y superó todo aquello puesto en evidencia con aquella interpretación judicial. Esta reforma ha sido de suma importancia para el Municipio, básicamente por los siguientes motivos:

"Primero, el número de juicios de esta naturaleza iniciados por Municipios, en comparación con los iniciados por otros entes políticos, es revelador del enorme impacto que esta reforma constitucional tuvo en la vida municipal y de la eficacia de la norma constitucional reformada; y

"Segundo, porque a partir de los fallos que ha venido emitiendo esta Suprema Corte en dichos juicios fue advirtiéndose que muchas injerencias o interferencias de los Estados, ya sea del ejecutivo o legislativo estatal, en la vida administrativa, política o jurídica de los Municipios se han hecho merced licencia constitucional para ello. Esto es, si los Municipios no podían hacer realidad su autonomía, era porque la propia Constitución General autorizaba una serie de limitaciones a la misma a favor de las autoridades estatales.

"3) La reforma de mil novecientos noventa y nueve, conforme a la cual se avanzó en pro de la consolidación de la autonomía municipal y de su fortalecimiento, particularmente frente a las injerencias de los gobiernos estatales, y se superaron algunas de las limitaciones antes referidas.

"Es en apoyo del nuevo texto del artículo 115 constitucional que la actora de la presente controversia sustenta la inconstitucionalidad de los diversos párrafos del artículo 23 antes señalados y del último párrafo del artículo 129 de la Constitución Local. Por ello, se estima fundamental el análisis de la gestación de esta norma reformada para estar en posibilidades de localizar elementos que permitan una cabal interpretación del nuevo texto.

"Durante los años de mil novecientos noventa y siete a mil novecientos noventa y nueve, fueron presentándose en el seno de la Cámara de Diputados variadas iniciativas por parte de distintos grupos parlamentarios que proponían modificaciones al artículo 115, mismas que en total sumaron nueve de ellas.

"Cuando eventualmente se agendó la reforma municipal, estas nueve propuestas se estudiaron de manera conjunta por la comisión encargada de dictaminarlas, y, como resultado de su trabajo de dictaminación, se elaboró un proyecto único de reforma constitucional que fue el que a la postre se discutió en el seno de ambas Cámaras.

"Empero, previo al análisis del dictamen y proyecto único elaborado por la comisión, conviene destacar que todas las iniciativas antes relatadas, en sus respectivas exposiciones de motivos, coincidieron, tal como expresa-mente lo admitió la comisión, en que era necesario fortalecer el Municipio libre o la autonomía municipal y superar aquellos escollos u obstáculos que la propia Constitución había dejado vigentes, a pesar de la reforma municipal de mil novecientos ochenta y tres.

"Dadas las circunstancias conforme a las cuales se produjo el proyecto que estuvo a discusión, y para estar en posibilidades de deducir cuál fue la intención o el espíritu que infundió la reforma constitucional en estudio, es importante acudir, en primer término, a las consideraciones en que la comisión dictaminadora sustentó su dictamen propuesto; y, en segundo término, respecto de aquello que la comisión recogió en su propuesta de las nueve iniciativas antes descritas, es importante acudir a las consideraciones en que cada grupo parlamentario sustentó su propia propuesta.

"El texto propuesto por la comisión dictaminadora en la cámara de origen, prácticamente pasó en sus términos a la cámara revisora, que a su vez lo aprobó con cambios menores (sólo hubo adecuaciones de estilo y redacción), en las fracciones II y IV (aquí involucradas) y fue del tenor siguiente:

"Artículo 115. ...

"II. ....

"Los Ayuntamientos tendrán facultades para aprobar, de acuerdo con las leyes en materia municipal que deberán expedir las Legislaturas de los Estados, los bandos de policía y gobierno; los reglamentos, circulares y disposiciones administrativas de observancia general dentro de sus respectivas jurisdicciones, que organicen la administración pública municipal, regulen las materias, procedimientos, funciones y servicios públicos de su competencia y aseguren la participación ciudadana y vecinal.

"El objeto de las leyes a que se refiere el párrafo anterior será establecer:

"a) ...

"b) Los casos en que se requiera el acuerdo de las dos terceras partes de los miembros de los Ayuntamientos para dictar resoluciones que afecten el patrimonio inmobiliario municipal o para celebrar actos o convenios que comprometan al Municipio por un plazo mayor al periodo del Ayuntamiento;

"...

"IV. ...

"a) a c) ...

"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 los Estados o los Municipios, salvo que tales bienes sean utilizados por entidades paraestatales o por particulares, bajo cualquier título, para fines administrativos o propósitos distintos a los de su objeto público.

"Los Ayuntamientos, en el ámbito de su competencia, propondrán a las Legislaturas Estatales las cuotas y tarifas aplicables a impuestos, derechos, contribuciones de mejoras y las tablas de valores unitarios de suelo y construcciones que sirvan de base para el cobro de las contribuciones sobre la propiedad inmobiliaria.

"Las Legislaturas de los Estados aprobarán las leyes de ingresos de los Municipios, revisarán y fiscalizarán sus cuentas públicas. Los presupuestos de egresos serán aprobados por los Ayuntamientos con base en sus ingresos disponibles.

"Los recursos que integran la hacienda municipal serán ejercidos en forma directa por los Ayuntamientos, o bien, por quien ellos autoricen.'

"Texto que la comisión, en la parte que aquí interesa, sustentó en las siguientes consideraciones:

#### "Consideraciones

"1. Esta comisión coincide con los autores de las iniciativas objeto del presente dictamen, en el sentido de que el Municipio es la célula básica de organización política, social, territorial y administrativa en nuestro país.

"2. Diversas circunstancias de orden político y económico, han propiciado que el Municipio presente carencias de tipo financiero, así como debilidad política y jurídica en relación con los órganos federales y de las entidades federativas, que han impedido su funcionamiento autónomo y libre.

"3. Por ello, esta comisión está de acuerdo con los autores de las iniciativas que se dictaminan, en la necesidad de reformar el artículo 115 de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos, para propiciar el fortalecimiento del Municipio en México. En este sentido, coincidimos también con el titular del Ejecutivo Federal, quien ha sostenido que «el compromiso con la renovación del federalismo, también implica la promoción del Municipio como espacio de gobierno, vinculado a las necesidades cotidianas de la población; y que la integración plural de los Ayuntamientos y la fuerza de la participación ciudadana constituyen un gran activo para lograrlo. Municipios con mayor libertad y autonomía serán fuentes de creatividad y de nuevas iniciativas; Municipios con mayores responsabilidades públicas serán fuente de mayores gobiernos». De ahí que esta comisión dictaminadora procure las siguientes características en el presente dictamen: reconocimiento y protección del ámbito exclusivo municipal, precisión jurídica y reenvío de la normatividad secundaria a las Legislaturas de los Estados y a los Ayuntamientos según sea el caso, conforme a los lineamientos de la reforma que se dictamina.

"4. Esta comisión, considera que es conveniente incluir nuevas disposiciones al artículo 115 constitucional. Así todas las iniciativas analizadas con motivo del presente dictamen coinciden en que el Municipio sea el eje de desarrollo nacional. Ya que a través de la consolidación del Municipio se logrará el impulso al desarrollo regional y urbano en concordancia con los objetivos del crecimiento económico.

"4.1 Es procedente reformar la fracción I, en su primer párrafo, con la intención de ...

"4.2 La intención de ésta comisión dictaminadora, consiste en fortalecer al ámbito de competencia municipal y las facultades de su órgano de gobierno. Por ello se propone tal y como lo plantean los autores de las iniciativas antes descritas, delimitar el objeto y los alcances de las leyes estatales que versan sobre cuestiones municipales. Lo que se traduce en que la competencia reglamentaria del Municipio, implique de forma exclusiva, los aspectos fundamentales para su desarrollo. De ahí que se defina y modifique en la fracción II, el concepto de bases normativas, por el de leyes estatales en materia municipal, conforme a las cuales los Ayuntamientos expiden sus reglamentos, y otras disposiciones administrativas de orden general.

"Dichas leyes se deben orientar a las cuestiones generales sustantivas y adjetivas, que le den un marco normativo homogéneo a los Municipios de un Estado, sin intervenir en las cuestiones específicas de cada Municipio.

"En consecuencia, queda para el ámbito reglamentario como facultad de los Ayuntamientos, todo lo relativo a su organización y funcionamiento interno y de la administración pública municipal; así como para la regulación sustantiva y adjetiva de las materias de su competencia a través de bandos, reglamentos, circulares y demás disposiciones de carácter general; mientras que las leyes estatales en materia municipal, contemplarán lo referente al procedimiento administrativo, conforme a los principios que se enuncian en los nuevos incisos, y demás aspectos que contienen lo siguiente:

"4.2.1 En el inciso a) ...

"4.2.2 En el inciso b), se establece que la ley deberá prever el requisito de mayoría calificada de los miembros de un Ayuntamiento en las decisiones relativas a la afectación de su patrimonio inmobiliario y la firma de convenios que por su trascendencia lo requieran; sin embargo, en dichas decisiones la Legislatura Estatal ya no intervendrá en la toma de la decisión a los Ayuntamientos.

"...

"4.4 La fracción IV es de reformarse, atentos a las motivaciones expresadas en las iniciativas en estudio.

"...

"Por último, se aclara en un párrafo quinto, que la libertad de hacienda implica un ejercicio exclusivo de sus recursos por parte de los Ayuntamientos, sin perjuicio de que autoricen a terceros para ello. Lo anterior evita la posi-

bilidad de que mediante actos o leyes de los poderes federales o estatales se afecte de cualquier modo la hacienda municipal.

"Por tanto, serán incompatibles con el nuevo precepto constitucional los actos de cualquier órgano legislativo o ejecutivo distinto al Ayuntamiento que se comprometan o predeterminen cualquier elemento de su presupuesto de egresos, incluso dietas o salarios de los miembros de los Ayuntamientos o sus funcionarios, puesto que para cualquier caso, es una disposición presupuestal propia del Ayuntamiento en el hoy exclusivo ejercicio de administrar su hacienda."

"La lectura de la discusión a que dio lugar dicha propuesta es reveladora de que las pocas propuestas de modificación que presentaron algunos diputados, mismas que a la postre fueron desechadas, eran tendentes todas ellas a hacer aún más fuerte al Municipio. Esto es, hacer más enfático el fortalecimiento municipal que lo que proponía la comisión dictaminadora.

"Igualmente, las intervenciones que los diversos partidos políticos hicieron al fijar su postura (una vez discutido el proyecto en lo particular y en lo general) fueron todas coincidentes en la importancia del Municipio en la configuración del Estado y en lo vital que resulta lograr hacer realidad la autonomía municipal. Algunos partidos se manifestaron con gratitud por la reforma, precisamente porque ésta suprimía algunas limitaciones a la autonomía municipal; otros se manifestaron un poco insatisfechos porque a su juicio la reforma se había quedado corta.

"Al pasar el proyecto de reforma a la Cámara revisora, el dictamen ahí elaborado prácticamente hizo suyas las consideraciones de la de origen; igualmente, el proceso de discusión en la misma contiene expresiones en similar sentido a las expresadas también en la de origen. Salvo algunas cuestiones menores, prácticamente de redacción y estilo, el proyecto único en referencia no contiene cambios sustanciales y fue aprobado por unanimidad.

"Así las cosas, es lógico concluir que tanto las iniciativas inicialmente presentadas, como el diverso proyecto elaborado por la comisión dictaminadora de la Cámara de Diputados, como la propia Cámara, así como la Cámara de Senadores, estuvieron infundidos de un mismo espíritu e intención: fortalecer al Municipio libre y hacer realidad la autonomía municipal, eliminando algunas injerencias o potestades que la propia Constitución permitía o consagraba a favor del gobierno estatal, en detrimento de la figura municipal, y configurándole expresamente como un tercer nivel de gobierno, más que como una entidad de índole administrativa, con un ámbito de gobierno con compe-

tencias propias y exclusivas; razón que también explica la sustitución, no meramente semántica, de las llamadas 'bases normativas' por 'leyes en materia municipal'.

"En otras palabras, la reforma se inspiró en el fortalecimiento del Municipio y se dirigió en intención hacia una mayor autonomía y gobierno municipal.

"Por ello, aunado a lo que subyace en las reformas antes mencionadas al artículo 115 y, como se soslayó, a los antecedentes que llevaron en mil novecientos diecisiete a la consagración constitucional de esta figura, es que resulta válido extraer un principio interpretativo de fortalecimiento municipal. En otras palabras, que la interpretación que se haga del actual texto del artículo 115 se haga bajo la luz de hacer palpable y posible el fortalecimiento municipal, para así dar eficacia material y no sólo formal al Municipio libre.

"Lo anterior de ninguna manera significa o conduce a que se ignoren o pasen por alto aquellas injerencias legítimas y expresamente constitucionales que conservan los ejecutivos o las Legislaturas Estatales, pues, ciertamente, como adujeron algunos partidos políticos durante el debate legislativo, la reforma no erradicó todas por completo; y esa es una decisión que sólo corresponde tomar al poder reformador.

"Empero, lo que sí debe colegirse es que los aspectos regulados por las diversas fracciones del artículo 115 que sí resultaron afectadas o trastocadas por esta última reforma, ante la duda respecto a su contenido y alcance, como es el caso en la presente controversia, deben ser interpretadas bajo esta luz, para así hacer eficaz y materializar el fortalecimiento municipal, en tanto esta figura se erige y reconoce como uno de los principios fundamentales en que se sustenta el Estado mexicano.

"Esto se justifica todavía más considerando lo reciente de la reforma constitucional de mérito, en tanto una interpretación así realizada permite concretar o materializar la razón jurídica subyacente en la misma, pero sobre todo palpable.

"...

"Sentado lo anterior, se procede al estudio del inciso b) de la fracción II, del artículo 115 constitucional, inciso que es precisamente producto de la reforma constitucional de diciembre de mil novecientos noventa y nueve, para así estar en condiciones de determinar si los párrafos séptimo, noveno y décimo del reformado artículo 23 de la Constitución de Nuevo León lo violentan o no. La normatividad constitucional señalada establece:

"Artículo 115. Los Estados adoptarán, para su régimen interior, la forma de gobierno republicano, representativo, popular, teniendo como base de su división territorial y de su organización política y administrativa el Municipio libre, conforme a las bases siguientes: ...

"II. Los Municipios estarán investidos de personalidad jurídica y manejarán su patrimonio conforme a la ley.

(Reformado, D.O.F. 23 de diciembre de 1999)

"Los Ayuntamientos tendrán facultades para aprobar, de acuerdo con las leyes en materia municipal que deberán expedir las Legislaturas de los Estados, los bandos de policía y gobierno, los reglamentos, circulares y disposiciones administrativas de observancia general dentro de sus respectivas jurisdicciones, que organicen la administración pública municipal, regulen las materias, procedimientos, funciones y servicios públicos de su competencia y aseguren la participación ciudadana y vecinal.

(Adicionado, D.O.F. 23 de diciembre de 1999)

"El objeto de las leyes a que se refiere el párrafo anterior será establecer: ...

"b) Los casos en que se requiera el acuerdo de las dos terceras partes de los miembros de los Ayuntamientos para dictar resoluciones que afecten el patrimonio inmobiliario municipal o para celebrar actos o convenios que comprometan al Municipio por un plazo mayor al periodo del Ayuntamiento."

"Respecto a este nuevo texto de la Constitución General pueden identificarse tres antecedentes destacables del proceso legislativo.

"a) Como primer antecedente, la iniciativa presentada por diputados de la fracción parlamentaria del partido acción nacional el treinta y uno de marzo de mil novecientos noventa y nueve ante la Cámara de Diputados, en tanto fue en dicho documento donde primero se propuso establecer una limitación expresa a las legislaturas respecto de los actos de disposición del patrimonio inmobiliario de los Municipios. Dicha iniciativa, en el aspecto aquí en estudio, se sustentó en las siguientes consideraciones:

"Al Municipio, a través de su Ayuntamiento se le confirieron facultades reglamentarias, mas no existe limitación alguna para que las Legislaturas Estatales y Federales, encuentren una frontera entre sus atribuciones y las del Municipio de tal manera, que sea efectiva la capacidad cuasilegislativa de los Ayuntamientos que de modo incipiente ya les ha reconocido la Suprema Corte de Justicia de la Nación.

"Se les reconoce personalidad jurídica pero hoy por hoy, los Gobiernos Estatales y las Legislaturas Locales afectan el ámbito municipal, tomando decisiones en su nombre, sobre todo de carácter administrativo de tal manera que dejan a los Ayuntamientos como entidad de despacho o ejecución en asuntos trascendentes.

"Se les confiere patrimonio propio más éste está sujeto a decisiones de las Legislaturas Estatales como si no existiera la madurez, ni la legitimidad política para que los Ayuntamientos tomen decisiones sobre el uso y destino de sus bienes, dando en los casos que lo ameriten la participación ciudadana pertinente.

"Se les confiere libertad para el manejo de su hacienda, al mismo tiempo que las legislaturas la limitan a ultranza y sobre manera, fundados en el reenvío que a los Congresos Locales hizo el propio constituyente, al referir sin la menor previsión, el que esta libertad se ejercerá conforme a la ley.

"...

"e) Finalmente, se adiciona un inciso d) a dicha fracción II facultando a las legislaturas para establecer en las bases normativas municipales, las decisiones que por su trascendencia, en todo caso deberán ser tomadas por mayoría calificada de los miembros del Ayuntamiento, haciendo especial énfasis en la desincorporación de bienes del dominio público municipal, venta de inmuebles o cambio de destino, así como las resoluciones administrativas o relaciones contractuales que comprometan al Municipio más allá del término de la gestión del Ayuntamiento o Concejo Municipal que se trate, sin que en ningún caso puedan las legislaturas, como perversamente hoy sucede, ser la instancia de resolución en materia patrimonial o administrativa de los Municipios.'

"b) Como segundo antecedente, la iniciativa presentada por diputados del Partido de la Revolución Democrática, el treinta de abril de mil novecientos noventa y nueve, propuesta que, en lo que a este punto atañe, recogió lo que se había propuesto en la iniciativa antes referida.

"c) Esta proposición fue finalmente recogida en la propuesta única que preparó la comisión dictaminadora de la Cámara de Origen, misma que abundó en razones para tal efecto, de las que destacan las que fueron transcritas páginas atrás; y que, como ya se dijo, eventualmente hizo suyas expresamente la Cámara Revisora.

"En atención a lo anterior, se estima que los incisos contenidos en la fracción II del artículo 115, deben interpretarse desde una óptica restrictiva

conforme a la cual sean sólo esas las intervenciones admisibles de la legislación local respecto a la actividad municipal, pues esa óptica restrictiva permite materializar el principio de autonomía municipal y no tornar nugatorio el ejercicio legislativo realizado por el constituyente permanente, sino más bien consolidarlo.

"Esto significa que el inciso b) de dicha fracción constitucional sólo autoriza a las Legislaturas Locales a que señalen cuáles serán los supuestos en que los actos relativos al patrimonio inmobiliario municipal requerirán de un acuerdo de mayoría calificada de los propios integrantes del Ayuntamiento; mas no le autoriza para erigirse en una instancia más exigible e indispensable para la realización o para la validez jurídica de dichos actos de disposición o administración. Eso atenta contra el espíritu de la reforma constitucional y los fines perseguidos por ésta.

"Interpretación esta última que se confirma no sólo con la letra de la Constitución y de su procedimiento legislativo, lo que es suficiente para sustentarla (al que antes se ha hecho alusión); sino también con diversas opiniones de personas que intervinieron en dicho procedimiento y de estudiosos del debate municipal.

"Así, el diputado Juan Marcos Gutiérrez González, entonces presidente de la Comisión de Fortalecimiento Municipal, al sintetizar los puntos clave de la reforma constitucional en comento, destaca respecto de este tema:

"Se crea la figura de leyes estatales en materia municipal, delimitadas a un objeto cuyo contenido se enumera en cinco incisos, de lo que se destaca que la ley no va a poder ir más allá del objeto constitucional, propiciando el robustecimiento de las capacidades reglamentarias (cuasilegislativas o materialmente legislativas) de los Ayuntamientos.

"En este aspecto destaca, por ejemplo, que para la desincorporación y disposición del patrimonio inmobiliario municipal o la realización de actos que compromentan al Municipio más allá del periodo del Ayuntamiento de que se trate, dichas determinaciones no serán a cargo de la legislatura sino de las dos terceras partes de los miembros de un Ayuntamiento.' (Reflexiones en torno a la reforma municipal del artículo 115 constitucional, Miguel Ángel Porrúa, México, 2000).

"Por otra parte, Miguel Pérez López y Juvenal Núñez Mercado ('La nueva estructura del derecho municipal mexicano, notas sobre la reforma constitucional en materia municipal de 1999, en cuestiones constitucionales.' Revista Mexicana de Derecho Constitucional, número 4, enero-junio de 2001), indican:

"La reforma municipal de 1999 tiende a señalar principios y contenidos de la legislación municipal, siempre en un sentido general y orientador. Los incisos agregados a la fracción II procuran cumplir ese cometido a partir de la experiencia recabada por el ejercicio práctico, la legislación elaborada y la jurisprudencia emitida. ...

"C. Decisiones sobre el patrimonio inmobiliario municipal y celebración de actos y convenios.

"Con el inciso b) se establece un requisito de mayoría calificada... en la toma de decisiones concernientes a la afectación de su patrimonio inmobiliario o para la celebración de actos o convenios que comprometan al Municipio más allá del periodo que corresponda al Ayuntamiento, con el fin de evitar que quienes resulten electos para una gestión no tengan que enfrentar cargas o gravámenes que comprometan o limiten seriamente su desempeño. También se evita que las legislaturas intervengan de cualquier forma en una decisión que corresponde en forma exclusiva a los Ayuntamientos.'

"En esta misma línea argumentativa, debe agregarse que cuando la disposición constitucional en estudio habla de «resoluciones que afecten el patrimonio inmobiliario municipal», debe entenderse por «afectar», no lo que gramaticalmente puede significar, sino lo que significa conforme al contexto en el que está inserto dicho verbo y conforme arrojan los antecedentes del proceso legislativo que dieron lugar a esa redacción; por ello, puede afirmarse que «afectar», en esta norma constitucional, tiene un significado amplio, que comprende todo aquel acto jurídico por el cual se dispone del patrimonio inmueble, como sería desincorporar, enajenar, gravar, etcétera.

"En efecto, en la propuesta presentada por los diputados del Partido Acción Nacional, antes referida en esta resolución, se hablaba de desincorporación para venta u otro destino; la propuesta de los diputados del Partido de la Revolución Democrática se refirió a «desincorporación»; y finalmente, la comisión dictaminadora optó por «afectación». Esta elección de la comisión, aunado a lo dicho en los documentos que informan el proceso legislativo corroboran lo antes dicho.' ..."

De lo antes transcrito se advierte que este Alto Tribunal, en síntesis, sostuvo lo siguiente:

- Que de los documentos que constituyen el procedimiento legislativo que originó la reforma constitucional del año de mil novecientos noventa y nueve, se advierte que el objetivo fundamental de la citada reforma, fue el de avanzar en la consolidación de la autonomía municipal, frente a las injerencias de los gobiernos y Legislaturas Estatales.

- Que en efecto, así se desprende del contenido de la discusión llevada a cabo en las Cámaras, tanto revisora como de origen, al coincidir los integrantes de los diversos partidos políticos, en la importancia del Municipio en la configuración del Estado y en lo vital que resultaba lograr hacer realidad la autonomía municipal.

- Que así, la reforma estuvo infundida del espíritu e intención de fortalecer al Municipio Libre y hacer realidad la autonomía municipal, eliminando algunas injerencias o potestades que la propia Constitución permitía o consagraba a favor del Gobierno Estatal, en detrimento de la figura municipal, y configurándole expresamente como un tercer nivel de gobierno; sin que lo anterior signifique pasar por alto las injerencias legítimas y expresamente constitucionales que conserven el Ejecutivo y Legislativo de los Estados.

- Que por tanto, es que los aspectos regulados por las diversas fracciones del artículo 115 que sí resultaron afectadas o trastocadas por esta última reforma, deben ser interpretadas bajo esta luz, para así hacer eficaz y materializar el fortalecimiento municipal; por lo que sentado lo anterior y del análisis del inciso b) de la fracción II del artículo 115 constitucional, se puede concluir que este dispositivo legal sólo autoriza a las Legislaturas Locales a que señalen cuáles serán los supuestos en que los actos relativos al patrimonio inmobiliario municipal requerirán de un acuerdo de mayoría calificada de los propios integrantes del Ayuntamiento; mas no le autoriza para erigirse en una instancia más exigible e indispensable para la realización o para la validez jurídica de dichos actos de disposición o administración, ya que eso atenta contra el espíritu de la reforma constitucional y los fines perseguidos por ésta.

- Que en el caso, cuando la disposición constitucional en estudio habla de "resoluciones que afecten el patrimonio inmobiliario municipal", debe entenderse por "afectar", no lo que gramaticalmente puede significar, sino lo que significa conforme al contexto en el que está inserto dicho verbo y conforme arrojan los antecedentes del proceso legislativo que dieron lugar a esa redacción; por ello, puede afirmarse que "afectar", en esta norma constitucional, tiene un significado amplio, que comprende todo aquel acto jurídico por el cual se dispone del patrimonio inmueble, como sería desincorporar, enajenar, gravar, etcétera.

Criterio que fue plasmado en la siguiente tesis de jurisprudencia del Pleno de esta Suprema Corte de Justicia de la Nación:

"No. Registro: 183,605

"Jurisprudencia

"Materia(s): Constitucional

"Novena Época

"Instancia: Pleno

"Fuente: *Semanario Judicial de la Federación y su Gaceta*

"XVIII, agosto de 2003

"Tesis: P/J. 36/2003

"Página: 1251

"BIENES INMUEBLES DEL MUNICIPIO. CUALQUIER NORMA QUE SUJETE A LA APROBACIÓN DE LA LEGISLATURA LOCAL SU DISPOSICIÓN, DEBE DECLARARSE INCONSTITUCIONAL (INTERPRETACIÓN DEL ARTÍCULO 115, FRACCIÓN II, INCISO B), DE LA CONSTITUCIÓN FEDERAL, ADICIONADO POR REFORMA PUBLICADA EN EL DIARIO OFICIAL DE LA FEDERACIÓN EL 23 DE DICIEMBRE DE 1999).—El desarrollo legislativo e histórico del artículo 115 de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos, revela que el Municipio Libre es la base sobre la que se construye la sociedad nacional, como lo demuestran los diversos documentos que integran los procesos legislativos de sus reformas, tales como la municipal de 1983, la judicial de 1994 y la municipal de 1999, siendo esta última donde destaca la voluntad del Órgano Reformador en pro de la consolidación de su autonomía, pues lo libera de algunas injerencias de los Gobiernos Estatales y lo configura expresamente como un tercer nivel de gobierno, más que como una entidad de índole administrativa, con un ámbito de gobierno y competencias propias y exclusivas, todo lo cual conlleva a determinar que la interpretación del texto actual del artículo 115 debe hacer palpable y posible el fortalecimiento municipal, para así dar eficacia material y formal al Municipio Libre, sin que esto signifique que se ignoren aquellas injerencias legítimas y expresamente constitucionales que conserven los Ejecutivos o las Legislaturas Estatales. Atento lo anterior, el texto adicionado del inciso b) de la fracción II del artículo 115 constitucional debe interpretarse desde una óptica restrictiva en el sentido de que sólo sean esas las injerencias admisibles de la Legislatura Local en la actividad municipal, pues así se permite materializar el principio de autonomía y no tornar nugatorio el ejercicio legislativo realizado por el Constituyente Permanente, sino más bien consolidarlo, lo que significa que el inciso citado sólo autoriza a las Legislaturas Locales a que señalen cuáles serán los supuestos en que los actos relativos al patrimonio inmobiliario municipal requerirán de un acuerdo de mayoría calificada de los propios integrantes del Ayuntamiento, mas no las autoriza para erigirse en una instancia más exigible e indispensable para la realización o validez jurídica de dichos actos de disposición o administración, lo cual atenta contra el espíritu de la reforma constitucional y los fines perseguidos por ésta; de ahí que cualquier norma que sujete a la aprobación de la Legislatura Local la disposición de los bienes inmuebles de los Municipios, al no encontrarse prevista esa facultad en la fracción citada, debe declararse inconstitucional."

Ahora bien, mediante el Decreto 664 publicado en el Periódico Oficial del Estado el catorce de abril de dos mil nueve, el Congreso del Estado autorizó al Municipio actor a vender los veinte predios a los que se refiere, precisando que:

1. El Ayuntamiento de San Luis Potosí, S.L.P., deberá llevar a cabo la venta de los terrenos en al menos dos procesos de subasta pública: debiendo informar con quince días naturales de anticipación a la celebración de las mismas, al Congreso del Estado de San Luis Potosí, el lugar, la fecha, la hora y la descripción de los predios a subastar, con ubicación de cada uno de ellos y precio base inicial de la subasta pública.

2. Se obliga al Ayuntamiento de San Luis Potosí a cumplir con lo establecido en el artículo 33 de la Ley de Bienes del Estado y Municipios de San Luis Potosí y a no vender predio alguno a personas físicas o morales que tengan algún tipo de adeudo o se encuentren en litigio con el Ayuntamiento de San Luis Potosí, o alguna de las dependencias descentralizadas del mismo Ayuntamiento, debiendo, en su caso, las personas físicas o morales interesadas en participar y que se encuentren en estos supuestos, finiquitar los adeudos o los procesos de litigio correspondientes, previo a la subasta de los predios de propiedad municipal.

3. El pago de cada uno de los predios subastados lo deberá realizar la persona física o moral que el Ayuntamiento determine como ganadora de la subasta pública, de cada predio en particular, en un plazo que no deberá exceder de quince días naturales contados a partir de la fecha en que se realice la subasta, pago que deberá realizarse en una sola exhibición y con cheque normativo a favor del Ayuntamiento de San Luis Potosí, en caso de que no se dé cumplimiento a esta condición, la venta del predio incumplido quedará sin efecto y el Ayuntamiento de San Luis Potosí podrá realizar una nueva subasta pública.

4. **Se obliga al Ayuntamiento de San Luis Potosí, S.L.P., para que los recursos obtenidos por la venta de los predios se deberán depositar en una cuenta especial que el Ayuntamiento deberá abrir para ese fin; misma que deberá utilizarse para el pago de las obras, proyectos y créditos que se especifican en el artículo 11 del dicho decreto.**

5. La venta de los veinte predios que se autorizó mediante dicho decreto, **deberá realizarse a más tardar el día treinta de mayo de dos mil nueve; después de esta fecha, cualquier enajenación de los lotes requerirá de una nueva autorización por parte del Congreso del Estado.**

6. Los terrenos que deberán venderse mediante subasta pública.

7. Para que el Ayuntamiento de San Luis Potosí **pueda realizar la subasta de los predios identificados del catorce al veinte, deberá haber vendido todos y cada uno de los primero trece predios** y haber dado cumplimiento a diversos requerimientos.

8. Se obliga al Ayuntamiento de San Luis Potosí a enviar a las Comisiones de Desarrollo Territorial Sustentable, Gobernación y Vigilancia del Congreso del Estado, un informe final del proceso de las dos o más subastas públicas realizadas para la venta de los veinte predios descritos en el decreto impugnado, anexando al informe la relación de cada uno de los predios con los requisitos que el Congreso precisa en dicho decreto, de los que destaca que deberá anexar copia de todos los estados de cuenta que se tengan y del lapso del mes en que se envíe el informe de la cuenta que se abrió para concentrar los recursos obtenidos por la venta de los predios, **demostrando con esto que el pago de cada uno de los predios vendidos fue realizado en una sola exhibición y en un plazo que no excedió de los quince días naturales posteriores a la fecha de la subasta**, subrayando que el informe debería recibirse en el Congreso del Estado, a más tardar el quince de junio de dos mil nueve.

9. Se determina, además, que todas las obras y proyectos descritos deberían iniciar su construcción y ejecución a más tardar el día quince de junio de dos mil nueve.

10. Por último, en lo que interesa a este asunto, el decreto señala que, en caso de que el Ayuntamiento de San Luis Potosí, no cumpla con todo lo estipulado en dicho decreto, **se les aplicará, en lo conducente, a sus integrantes, la Ley de Responsabilidades de los Servidores Públicos del Estado y Municipios de San Luis Potosí y los demás ordenamientos legales aplicables.**

De lo que se advierte que, además de la autorización relativa se establecen una serie de condicionantes que el Congreso del Estado impone al Municipio actor a efecto de que pueda vender los inmuebles de su propiedad, destacando el hecho de que se señale un plazo perentorio para la realización de la venta y que en caso de no llevarla a cabo en dicho plazo **tendrá que volver a pedir autorización del Congreso**; asimismo, se señala el destino que deben tener los recursos obtenidos so pena de que de no cumplir con todas las condiciones que impone el Congreso se sujetará a los miembros del Ayuntamiento a un procedimiento de responsabilidad de los servidores públicos.

Con lo cual se hace evidente que se contraría la voluntad del Órgano Reformador, la cual como lo ha sostenido el Tribunal Pleno, se manifestó en pro de la consolidación de la autonomía municipal, al liberarlo de algunas injerencias de los Gobiernos Estatales y configurarlo expresamente como un tercer nivel de gobierno, más que como una entidad de índole administrativa, con un ámbito de gobierno y competencias propias y exclusivas, pues con el acto impugnado se retrocede en el fortalecimiento municipal y se impide dar eficacia material y formal al Municipio Libre, ya que si el texto adicionado del inciso b) de la fracción II del artículo 115 constitucional sólo autoriza a las Legislaturas Locales, a que señalen cuáles serán los supuestos en que los actos relativos al patrimonio inmobiliario municipal requerirán de un acuerdo de mayoría calificada de los propios integrantes del Ayuntamiento; es evidente que no las autoriza para erigirse en una instancia más exigible e indispensable para la realización o validez jurídica de dichos actos de disposición o administración, lo cual atenta contra el espíritu de la reforma constitucional y los fines perseguidos por ésta; de ahí que resulte inconstitucional el Decreto 664 publicado en el Periódico Oficial del Estado el catorce de abril de dos mil nueve.

Cabe destacar que tal y como lo señala el actor, no puede considerarse que el decreto impugnado cesó en sus efectos, pues aun y cuando señala que la venta de los veinte predios que se autorizó debería realizarse a más tardar el día treinta de mayo de dos mil nueve, lo cierto es que también obliga a que después de esa fecha, cualquier enajenación de los lotes a los que se refiere dicho decreto, requerirá de una nueva autorización por parte del Congreso del Estado. Asimismo, en dicho decreto se establece que en caso de que el Ayuntamiento de San Luis Potosí no cumpla con todo lo estipulado en dicho decreto, **se les aplicará, en lo conducente, a sus integrantes, la Ley de Responsabilidades de los Servidores Públicos del Estado y Municipios de San Luis Potosí, y los demás ordenamientos legales aplicables**; cuestión sobre la cual se le concedió al Municipio actor la suspensión, para el efecto de que de iniciarse los procedimientos de responsabilidad relativos no se aplicaran las sanciones que en su caso se determinaran.

Así, resulta importante realizar un pronunciamiento respecto del decreto impugnado, ya que como se señaló, sus efectos no han cesado y con el objeto de evitar que éstos puedan ir en contra de los determinados en la Constitución Federal la cual, se dijo, establece un sistema en pro de la consolidación de la autonomía municipal, al liberarlo de algunas injerencias de los Gobiernos Estatales y configurarlo expresamente como un tercer nivel de gobierno, más que como una entidad de índole administrativa, con un ámbito de gobierno y competencias propias y exclusivas.

Por todo esto, se estiman fundados los planteamientos hechos por el actor respecto del decreto impugnado.

Cabe destacar que si bien, como lo señala el Congreso del Estado de San Luis Potosí, el Tribunal Pleno en agosto de dos mil dos emitió la siguiente tesis de jurisprudencia:

"No. Registro: 186,306

"Jurisprudencia

"Materia(s): Constitucional

"Novena Época

"Instancia: Pleno

"Fuente: *Semanario Judicial de la Federación y su Gaceta*

"XVI, agosto de 2002

"Tesis: P./J. 36/2002

"Página: 905

"CONTROVERSIA CONSTITUCIONAL. LA FACULTAD OTORGADA AL CONGRESO DEL ESTADO DE VERACRUZ-LLAVE PARA AUTORIZAR A LOS MUNICIPIOS A ENAJENAR, GRAVAR Y TRANSMITIR LA POSESIÓN O DOMINIO DE BIENES INMUEBLES, PARTICIPACIONES, IMPUESTOS, DERECHOS, APROVECHAMIENTOS, CONTRIBUCIONES O CUALQUIER TIPO DE INGRESOS FISCALES QUE INTEGREN LA HACIENDA MUNICIPAL, PREVISTA EN EL ARTÍCULO 33, FRACCIÓN XVI, DE LA CONSTITUCIÓN POLÍTICA DE AQUELLA ENTIDAD FEDERATIVA, NO TRANSGREDE EL PRINCIPIO DE LIBRE ADMINISTRACIÓN DE LA HACIENDA MUNICIPAL.—El artículo 33, fracción XVI, de la Constitución del Estado de Veracruz-Llave que prevé la facultad del Congreso de esa entidad para autorizar los actos de los Ayuntamientos que tienen por efecto enajenar, gravar y transmitir la posesión o dominio de bienes inmuebles, participaciones, impuestos, derechos, aprovechamientos, contribuciones o cualquier tipo de ingresos fiscales que integren la hacienda municipal, no transgrede el artículo 115, fracción IV, de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos, pues no constituye una limitación a la libre administración de aquélla, sino que tiene como objetivo preservar el patrimonio y la hacienda municipales, sometiendo a la aprobación del Congreso Local cualquier acto que desincorpore de aquéllos los bienes o recursos que el Municipio debe emplear en la satisfacción de las necesidades públicas. Ello es así, porque la libre administración de la hacienda municipal supone que es el Ayuntamiento el que determina el destino de los recursos obtenidos de los rendimientos de sus bienes y de las contribuciones percibidas y, en este tenor, el Congreso Local no tiene atribuciones para modificar el manejo y aplicación de los recursos municipales, pero cuando los actos del Municipio tienen por objeto que un determinado bien salga de su hacienda

o patrimonio, es conveniente que tal acción sea autorizada por la Legislatura Local a fin de evitar desvíos en la disposición de los bienes que afectarían la viabilidad económica del Municipio."

Lo cierto es que, como se advierte de la propia tesis transcrita, al emitir dicho criterio el Pleno de este Alto Tribunal se refirió a la no transgresión del artículo 115, fracción IV, de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos, es decir, al principio de libre administración de la hacienda municipal y no así a la violación del inciso b) de la fracción II del artículo 115 constitucional el cual se aduce violado en este asunto y que fue el que se interpretó al resolverse la diversa controversia constitucional 19/2001; aunado a lo anterior, debe señalarse que al ser el criterio sostenido en la última tesis transcrita, anterior a la emisión de la tesis de jurisprudencia P./J. 36/2003, debe entenderse, en parte superada por el Tribunal Pleno de esta Suprema Corte de Justicia de la Nación, al emitir este último criterio al respecto.

Así, al haber resultado fundados los conceptos de invalidez analizados con relación al acto impugnado, resulta innecesario el estudio de los restantes, toda vez que en nada variaría la conclusión a la que se ha arribado. Ello, conforme a la tesis de jurisprudencia siguiente:

"No. Registro: 193,258

"Jurisprudencia

"Materia(s): Constitucional

"Novena Época

"Instancia: Pleno

"Fuente: *Semanario Judicial de la Federación y su Gaceta*

"X, septiembre de 1999

"Tesis: P./J. 100/99

"Página: 705

"CONTROVERSIA CONSTITUCIONAL. ESTUDIO INNECESARIO DE CONCEPTOS DE INVALIDEZ.—Si se declara la invalidez del acto impugnado en una controversia constitucional, por haber sido fundado uno de los conceptos de invalidez propuestos por la parte actora, situación que cumple el propósito de este juicio de nulidad de carácter constitucional, resulta innecesario ocuparse de los restantes argumentos de queja relativos al mismo acto."

En atención a lo anterior, se precisa que los efectos de la declaratoria de invalidez del Decreto 664, emitido por el Congreso del Estado de San Luis Potosí y publicado en el Periódico Oficial de la entidad el catorce de abril de dos mil nueve, surtirán a partir de que se notifique a las partes la presente sentencia.

Por lo expuesto y fundado, se resuelve:

PRIMERO.—Es parcialmente procedente y fundada la presente controversia constitucional.

SEGUNDO.—Se sobresee respecto de los artículos: 57, fracción XXXI y 115, primer párrafo, de la Constitución Política, publicados el veinte de noviembre de mil novecientos noventa y seis; 18, fracción V, 106, fracción V y 109, fracción X, de la Ley Orgánica del Poder Legislativo, publicados el trece de junio de dos mil seis; 99 de la Ley de Hacienda para los Municipios, publicado el seis de noviembre de dos mil uno; 31, inciso a), fracción V, 32, fracción I, 108, segundo párrafo, 111, 112 y 113 de la Ley Orgánica del Municipio Libre, publicados el once de julio de dos mil, con excepción del artículo 108, segundo párrafo, que se publicó el tres de abril de dos mil siete; y 28, 31, 36, 42, 47 y 54, de la Ley de Bienes del Estado y Municipios, publicados el doce de enero de dos mil seis; todos del Estado de San Luis Potosí, en términos del considerando segundo de esta sentencia.

TERCERO.—Se declara la invalidez del Decreto 664, emitido por el Congreso del Estado de San Luis Potosí, publicado en el Periódico Oficial del Estado el catorce de abril de dos mil nueve, en los términos del considerando sexto de esta resolución.

CUARTO.—Publíquese esta sentencia en el *Semanario Judicial de la Federación y su Gaceta*.

Notifíquese; por medio de oficio a las partes y, en su oportunidad, archívese el expediente.

Así lo resolvió la Primera Sala de la Suprema Corte de Justicia de la Nación, por mayoría de cuatro votos de los señores Ministros: Arturo Zaldívar Lelo de Larrea, Juan N. Silva Meza, Olga Sánchez Cordero de García Villegas y José de Jesús Gudiño Pelayo (presidente y ponente), en contra del voto emitido por el Ministro José Ramón Cossío Díaz, quien formulará voto particular.

**Voto particular** que formula el Ministro José Ramón Cossío Díaz en la controversia constitucional 50/2009, promovida por el Municipio de San Luis Potosí, Estado de San Luis Potosí.

En la sesión de diez de marzo del dos mil diez, la Primera Sala de esta Suprema Corte de Justicia resolvió, por mayoría de cuatro votos, la controversia constitucional citada al rubro, en la que se impugnó la invalidez de diversos artículos locales y del Decreto 664 emitido por el Congreso del Estado de San Luis Potosí, publicado en el Periódico Oficial del Estado el catorce de abril de dos mil nueve.

En el presente voto me ocuparé de las consideraciones vertidas en la ejecutoria y estableceré mi posición en torno a las razones sustentadas en la misma.

**I Antecedentes.** El Municipio de San Luis Potosí promovió una controversia constitucional en la que solicitó la invalidez de los artículos: 57, fracción XXXI y 115, primer párrafo, de la Constitución Política del Estado de San Luis Potosí; 189, fracción V, 106, fracción VI y 109, fracción X, de la Ley Orgánica del Poder Legislativo del Estado de San Luis Potosí; 99 de la Ley de Hacienda para los Municipios del Estado de San Luis Potosí; 31, inciso a), fracción V, 32, fracción I, 108, segundo párrafo, 111, 112 y 113 de la Ley Orgánica del Municipio Libre del Estado de San Luis Potosí; 28, 31 y 54 de la Ley de Bienes del Estado y Municipios de San Luis Potosí; así como el Decreto 664 emitido por el Congreso del Estado y publicado en el Periódico Oficial del Estado el catorce de abril de dos mil nueve. Se afirmó que dicho decreto se circunscribe a un marco jurídico violatorio de la Constitución Federal y además establece obligaciones y procedimientos que vulneran la autonomía municipal.

En la sesión antes mencionada, los Ministros de la mayoría determinaron que en primer lugar, debía sobreseerse respecto a los artículos 57, fracción XXXI y 115, primer párrafo, de la Constitución, publicados el veinte de noviembre de mil novecientos noventa y seis; 18 fracción V, 106, fracción V y 109, fracción X, de la Ley Orgánica del Poder Legislativo, publicados el trece de junio de dos mil seis; 99 de la Ley de Hacienda para los Municipios, publicado el seis de noviembre de dos mil uno; 31, inciso a), fracción V, 32, fracción I, 108, segundo párrafo, 111, 112 y 113 de la Ley Orgánica del Municipio Libre, publicados el once de julio de dos mil, con excepción del artículo 108, segundo párrafo, que se publicó el tres de abril de dos mil siete; y 28, 31, 36, 42, 47 y 54 de la Ley de Bienes del Estado y Municipios, publicados el doce de enero de dos mil seis; todos del Estado de San Luis Potosí. En segundo lugar, que debía declararse la invalidez del mencionado Decreto 664.

**II. Razones de la mayoría.** Las razones de la mayoría se basan en dos líneas argumentales generales: a) que las normas impugnadas constituyen un "sistema de enajenación de bienes inmuebles" y que, independientemente de la naturaleza de los actos realizados anteriormente: donación, fusión o permuta, las mismas deben ser consideradas como aplicadas en actos anteriores por lo que se ha perdido la oportunidad para su impugnación; b) que el acto puede analizarse por "vicios propios" y ser declarado inconstitucional confrontándolo de manera directa con el artículo 115 de la Constitución Federal, aun cuando se ha sobreseído por las normas que facultan al Congreso Local para emitirlo.

En cuanto al concepto de "sistema para la enajenación de bienes inmuebles" que maneja la sentencia en las páginas 56 y 57, se afirma que ya que la donación es una "enajenación a título gratuito" y que el Municipio ha donado y permutado en múltiples ocasiones anteriores, debe considerarse que el sistema en su totalidad ha sido aplicado desde los Decretos 9, de 4 de noviembre de 2006 y 472, de junio de 2008 por lo que concluye que, en el caso del decreto impugnado, no se trata del primer acto de aplicación del sistema y, por tanto, sobresee respecto de todas las normas señaladas como impugnadas.

**III. Consideraciones del voto particular.** Respetuosamente disiento de las consideraciones expresadas en la resolución y avaladas por el criterio mayoritario, por las razones que a continuación expondré:

Si bien pudiera decirse desde la teoría de las obligaciones que todos los medios para la transmisión de dominio de un bien son especies de una misma clase de actos, desde el punto de vista de las vías de control de constitucionalidad, también puede afirmarse que cada una de las hipótesis normativas constituyen normas independientes que pueden analizarse de manera autónoma, y que la actualización de una de ellas no es obstáculo ni implicaría consentimiento de las demás; más aún, si el propio legislador trató y denominó los distintos supuestos de manera independiente, y fundamentó sus actos no con todos los artículos del sistema, sino que en cada uno de los actos utilizó una fundamentación diferenciada generando no una concretización general del sistema, sino concretizaciones específicas para la donación, la permuta, la fusión y, la hipótesis específica que nos ocupa: la venta.

En este sentido, la única opción para considerar la existencia de un sistema no es mediante la vinculación a un concepto de teoría de las obligaciones, sino adoptando el término establecido en el inciso b) fracción II del artículo 115, que habla de resoluciones que "afecten el patrimonio inmobiliario", esto es, los distintos supuestos no forman un sistema porque así lo considera la teoría civil, sino porque la propia constitución genera un concepto de afectación al patrimonio inmobiliario donde pueden caer estas distintas hipótesis. Sin embargo, aun siendo así, es claro que los artículos impugnados no se aplicaron de manera genérica independientemente de la operación realizada por el Ayuntamiento, de este modo se puede mencionar el artículo 113 de la Ley Orgánica del Municipio Libre de San Luis Potosí, que solamente está como fundamento en el caso del decreto impugnado y no se encuentra en ninguno de los demás decretos contenidos en el proyecto, artículo que además se refiere de manera específica a la venta de inmuebles, y no de manera genérica a actos de transmisión de dominio o afectación del patrimonio municipal. Éste no es el único caso, hay más artículos en la misma condición, e incluso hay artículos que no se encuentran aplicados ni por el decreto impugnado, ni por ninguno de los decretos anteriores consignados por el proyecto.

De este modo creo, primero, que no pueden sobreseerse todos los artículos impugnados con el argumento del primer acto de aplicación del "sistema de enajenación de inmuebles"; segundo, que habría que distinguir entre los artículos efectivamente concretizados en el decreto y aquellos que no lo fueron, para así cambiar la razón del sobreseimiento que, en aun siendo la extemporaneidad, sería con motivo de la publicación de las normas y de la inexistencia de un acto posterior de aplicación; tercero, entrar al análisis de los artículos específicos aplicados por el decreto impugnado discriminando aquellos que pudieran haber sido objeto de otro de los decretos consignados en el proyecto.

Por otro lado, de considerarse no fundándose en la teoría civil, sino en la propia redacción constitucional, que debe sobreseerse por el sistema de afectación patrimonial en su totalidad, entonces creo que no podríamos entrar al análisis de los actos impugnados que el proyecto denomina "vicios propios", ya que se estarían analizando los actos en relación directa con la Constitución cuando ya se sobreseyó por las normas generales que les otorgan competencia para actuar de esa manera. Soy consciente que en cierto tipo de controversias constitucionales este tipo de análisis es posible, como en el caso de los procedimientos de responsabilidad establecidos en el tercer párrafo del artículo 115 constitucional o en el caso de ratificación de Magistrados establecido en el artículo 116; sin embargo, en ambos casos la Constitución establece directa y literalmente ciertas exigencias para los actos realizados por las autoridades locales, por lo que parte de los "vicios propios" en los que puede incurrir están directamente establecidos en la Constitución.

En este caso concreto, por el contrario, estamos frente a una exigencia constitucional sobre el contenido de las "leyes en materia municipal" y no de los actos de las autoridades que las apliquen, por lo que considero que los vicios propios de este tipo de controversias solamente pueden estar referidas a problemas de legalidad, pero no de constitucionalidad directa después de haber sobreseído las normas en las que los actos están fundamentados.

En este sentido, de no estudiarse los artículos específicos relacionados con la "venta" de inmuebles, tampoco podríamos entrar al estudio de la constitucionalidad directa de los actos por vicios propios, por lo cual estoy en contra de la resolución de la Primera Sala.

## CONOZCA A LA CORTE POR INTERNET Y NAVEGUE EN UN MUNDO DE INFORMACIÓN Y SERVICIOS

Para beneficiarse con los servicios documentales que presta la Suprema Corte de Justicia de la Nación ya no tiene que acudir al centro de la Ciudad de México; el servidor *web* del Máximo Tribunal de la Nación le da la más cordial bienvenida para que usted obtenga acceso rápido y realice una fácil consulta de la información que genera la institución.

De especial importancia resulta la posibilidad de consultar **la jurisprudencia y las tesis aisladas emitidas por los órganos jurisdiccionales competentes del Poder Judicial de la Federación** desde 1917, **a través del Sistema de Jurisprudencia y Tesis Aisladas IUS; así como una base datos con las tesis más recientes publicadas en el Semanario Judicial de la Federación y su Gaceta.** Esta sección se encuentra en constante actualización a través del trabajo de la Dirección General de la Coordinación de Compilación y Sistematización de Tesis.

Asimismo, puede estar pendiente de los asuntos que ingresan a la Suprema Corte, por medio del servicio Módulo de Informes donde se registra cotidianamente el estado procesal que guardan; igualmente encontrará el resumen de las sesiones del Pleno, que boletina mensualmente la Subsecretaría General de Acuerdos, con información desde el 2 de mayo de 1995 a la fecha, así como el Módulo de Transparencia y Acceso a la Información, **en el cual se contienen valiosos datos relacionados con la estructura orgánica jurídica y administrativa de este Alto Tribunal.**

Si se interesa en los Comunicados de Prensa que emite la Suprema Corte de Justicia de la Nación, puede emplear el servicio de noticias que presta la Dirección General de Comunicación Social.

También es posible conocer la Historia de este Alto Tribunal en los Orígenes de la Suprema Corte de Justicia de la Nación, sus Recintos y sus Presidentes.

Entre los muchos servicios y la variada información que se ofrecen a través de la página de internet, se tienen conexiones nacionales e internacionales a páginas jurídicas, por medio de las Ligas a otros servidores, para cuya consulta no es necesario salirse de la página de la Corte.

Nuestra dirección: <http://www.scjn.gob.mx>  
¡Será un honor servirle!



Esta obra se terminó de editar el 31 de mayo de 2010 y se imprimió y encuadernó en los talleres de Impresora y Encuadernadora Progreso, S.A. de C.V., San Lorenzo núm. 244, Col. Paraje San Juan, Delegación Iztapalapa, C.P. 09830, México, D.F. Se utilizaron tipos Souvenir Lt Bt de 8, 10 y 14 puntos. La edición consta de 1,500 ejemplares impresos en papel bond de 75 grs.

