

CONTRADICCIÓN DE TESIS 351/2014

SUSCITADA ENTRE EL TERCER TRIBUNAL COLEGIADO EN MATERIAS CIVIL Y DE TRABAJO DEL DÉCIMO SÉPTIMO CIRCUITO, EL CUARTO TRIBUNAL COLEGIADO DEL CENTRO AUXILIAR DE LA TERCERA REGIÓN, EL SEXTO TRIBUNAL COLEGIADO EN MATERIA ADMINISTRATIVA DEL PRIMER CIRCUITO, EL QUINTO TRIBUNAL COLEGIADO EN MATERIA CIVIL DEL PRIMER CIRCUITO, EL PRIMER TRIBUNAL COLEGIADO DEL CENTRO AUXILIAR DE LA OCTAVA REGIÓN Y EL TERCER TRIBUNAL COLEGIADO EN MATERIA ADMINISTRATIVA DEL CUARTO CIRCUITO

**Vo. Bo.
Ministra**

**PONENTE: MINISTRA NORMA LUCÍA PIÑA HERNÁNDEZ
SECRETARIO: ALEJANDRO GONZÁLEZ PIÑA**

Ciudad de México. El Tribunal Pleno de la Suprema Corte de Justicia de la Nación, en la sesión correspondiente al día **veintiocho de septiembre de dos mil veintiuno**, emite la siguiente:

S E N T E N C I A

Mediante la que se resuelven los autos relativos a la contradicción de tesis número 351/2014; para lo cual deben tomarse en consideración los siguientes:

I. ANTECEDENTES.

1. **Denuncia de la contradicción de criterios.** Mediante escrito presentado el catorce de octubre de dos mil catorce, en la Oficialía de Partes del Tercer Tribunal Colegiado en Materias Civil y de Trabajo del Décimo Séptimo Circuito, *********, por conducto de su autorizado, denunció la posible contradicción entre los criterios sustentados por el citado tribunal colegiado, el Cuarto Tribunal Colegiado del Centro Auxiliar de la Tercera Región, el Sexto Tribunal Colegiado en Materia Administrativa del Primer Circuito, el Quinto Tribunal Colegiado en Materia Civil del Primer Circuito, el Primer Tribunal Colegiado del Centro Auxiliar de la Octava Región y el Tercer Tribunal Colegiado en Materia Administrativa del Cuarto Circuito.¹
2. El quince de octubre de dos mil catorce, el Presidente del Tercer Tribunal Colegiado en Materias Civil y de Trabajo del Décimo Séptimo Circuito tuvo por denunciada la posible contradicción de tesis y ordenó remitir los escritos correspondientes, a esta Suprema Corte de Justicia de la Nación², lo que se realizó mediante oficio número 5152/2014, de la misma fecha³.

II. TRÁMITE.

3. El veintisiete de octubre de dos mil catorce, el Presidente de este Alto Tribunal ordenó que se formara y registrara el expediente relativo a la **contradicción de tesis número 351/2014**; que se solicitara a los presidentes de los tribunales colegiados

¹ Cuaderno de la contradicción de tesis 351/2014, páginas 3 a 23.

² *Ibíd.*, fojas 24 y 25.

³ *Ibíd.*, foja 2.

contendientes, la versión digitalizada del original o, en su caso, copia certificada de las respectivas ejecutorias de los asuntos de su índice, en las que sustentaron los criterios en contradicción, así como su envío a la cuenta de correo electrónico correspondiente; además, que informaran si los mencionados criterios se encuentran vigentes o, en su caso, la causa para tenerlos por superados o abandonados. Por otra parte, se ordenó el turno del asunto a la Ministra Olga María Sánchez Cordero de García Villegas, para la elaboración del proyecto de resolución. Finalmente, se ordenó hacer del conocimiento de dicha admisión a los Plenos en Materia Administrativa del Primer y Tercer Circuitos, en Materia Civil del Primer Circuito, así como a los del Cuarto, Décimo Cuarto y Décimo Séptimo Circuitos.⁴

4. Una vez que los tribunales colegiados contendientes dieron cumplimiento a lo solicitado, por acuerdo de siete de mayo de dos mil quince, el Presidente de esta Suprema Corte de Justicia de la Nación y tuvo por desahogado el requerimiento formulado a dichos órganos jurisdiccionales y por integrado el expediente en que se actúa; asimismo, ordenó enviar los autos a la Ministra designada para la elaboración del proyecto respectivo.⁵
5. **Retorno.** En auto de cuatro de enero de dos mil dieciséis el Presidente de la Suprema Corte de Justicia de la Nación ordenó, con fundamento en lo dispuesto en los artículos 14, fracción II, párrafo primero, primera parte, de la Ley Orgánica del Poder

⁴ *Ibíd.*, fojas 28 a 32.

⁵ *Ibíd.*, fojas 1874 y 1875.

Judicial de la Federación; y 95 y 96 del Reglamento Interior de la Suprema Corte de Justicia de la Nación, returnar este asunto a la ponencia de la Ministra Norma Lucía Piña Hernández, a fin de que se elaborara el proyecto de resolución correspondiente.⁶

III. COMPETENCIA Y LEGITIMACIÓN.

6. **Competencia.** El Tribunal Pleno de la Suprema Corte de Justicia de la Nación es competente para conocer y resolver la presente denuncia de contradicción de tesis, dado que los criterios denunciados como supuestamente divergentes provienen de tribunales colegiados de diferente circuito y diversa especialización, de conformidad con los artículos 107, fracción XIII, párrafo segundo, de la Constitución Federal⁷; 226, fracción II, de la Ley de Amparo⁸; y 10, fracción VIII, de la Ley Orgánica del Poder Judicial de la Federación⁹, así como el punto segundo, fracción VII, del Acuerdo Plenario 5/2013.

7. **Legitimación.** De conformidad con lo previsto por los artículos 107, fracción XIII, de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos; y 227, fracción II, de la Ley de Amparo, la denuncia de

⁶ *Ibidem*, foja 1904

⁷ En su redacción vigente en el momento de su presentación, que es la que se aplica en esta sentencia.

⁸ Se aplica en esta sentencia la Ley vigente antes de la reforma publicada en el Diario Oficial de la Federación el 7 de junio de 2021, en términos del artículo quinto transitorio del decreto respectivo: “Quinto. Los procedimientos iniciados con anterioridad a la entrada en vigor del presente Decreto, continuarán tramitándose hasta su resolución final de conformidad con las disposiciones vigentes al momento de su inicio.”

⁹ Se aplica en esta sentencia la Ley Orgánica que fue abrogada por el décimo segundo artículo transitorio del decreto publicado en el Diario Oficial de la Federación el 7 de junio de 2021, pero es aplicable en términos del artículo quinto transitorio:

“Quinto. Los procedimientos iniciados con anterioridad a la entrada en vigor del presente Decreto, continuarán tramitándose hasta su resolución final de conformidad con las disposiciones vigentes al momento de su inicio. [...]

Décimo Segundo. Se abroga la Ley Orgánica del Poder Judicial de la Federación, publicada en el Diario Oficial de la Federación el 26 de mayo de 1995.”

la contradicción de tesis proviene de parte legítima, en virtud de que fue formulada por el autorizado de la recurrente en uno de los asuntos que motivó la presente contradicción de tesis.

8. En efecto, el artículo 227, fracción II, de la Ley de Amparo aplicable dispone que podrán denunciar la contradicción de tesis sustentadas por tribunales colegiados de diferente circuito, los Ministros de la Suprema Corte de Justicia, los Plenos de Circuito o los tribunales colegiados y sus integrantes, que hayan sustentado las tesis discrepantes, el Procurador General de la República, los jueces de distrito, o las partes en los asuntos que las motivaron. En este caso, la denuncia de contradicción la *********, quien se ostentó como autorizado, en términos del artículo 12 de la Ley de Amparo aplicable, de *********, quien fue quejosa y recurrente en el recurso de revisión 31/2014, en el que se sostuvo uno de los criterios contendientes (ibídem, foja 3). En las constancias de la presente contradicción, se advierte que tanto en el acuerdo de quince de octubre de dos mil catorce, como en el oficio 5152/2014, remitidos por el Tercer Tribunal Colegiado en Materias Civil y de Trabajo del Décimo Séptimo Circuito, el órgano jurisdiccional señaló que el denunciante es autorizado de la recurrente (ibídem, fojas 2, 24 y 25). En ese sentido, en proveído de veintisiete de octubre de dos mil catorce, el Presidente de este Alto Tribunal tuvo a ********* como autorizado de *********, recurrente en el amparo en revisión 31/2014, por lo tanto, se considera parte legitimada para formular la denuncia (ibídem, fojas 28 a 32). Así, queda demostrado que el denunciante es autorizado de la recurrente en el recurso de revisión referido y, por ende, está legitimado en

términos del artículo 227, fracción II, de la Ley de Amparo. Al respecto se invoca la jurisprudencia 2a./J. 152/2008, Novena Época, Semanario Judicial de la Federación y su Gaceta, tomo XXVIII, noviembre de 2008, página: 227, de rubro: “CONTRADICCIÓN DE TESIS. EL AUTORIZADO EN TÉRMINOS AMPLIOS DEL ARTÍCULO 27, SEGUNDO PÁRRAFO, DE LA LEY DE AMPARO, ESTÁ LEGITIMADO PARA DENUNCIARLA.”. Por tanto, el Tribunal Pleno estima que formalmente se actualizó el supuesto de legitimación previsto en los artículos 107, fracción XIII, de la Constitución Federal y 227, fracción II, de la Ley de Amparo.

IV. EXISTENCIA DE LA CONTRADICCIÓN.

9. De conformidad con lo dispuesto por el Tribunal Pleno de la Suprema Corte de Justicia de la Nación al resolver en sesión de treinta de abril de dos mil nueve la contradicción de tesis 36/2007-PL, no es necesario satisfacer los requisitos establecidos en la diversa jurisprudencia número P./J. 26/2001¹⁰, pues dicho precedente se interrumpió con motivo de lo resuelto por el Pleno en la indicada sesión.
10. Una nueva forma de aproximarse a los problemas que plantean los tribunales colegiados en este tipo de asuntos debe radicar en la necesidad de unificar criterios y no en la de comprobar que se reúnan una serie de características determinadas en los casos resueltos por los tribunales colegiados.

¹⁰ Novena Época, Semanario Judicial de la Federación y su Gaceta, tomo XIII, abril de 2001, página 76, de rubro: “CONTRADICCIÓN DE TESIS DE TRIBUNALES COLEGIADOS DE CIRCUITO. REQUISITOS PARA SU EXISTENCIA”.

11. Por ello, ahora debe tomarse en consideración que la divergencia de criterio existe cuando los tribunales contendientes adoptan en sus sentencias criterios jurídicos discrepantes sobre un mismo punto de derecho, con independencia de que las cuestiones fácticas que los rodeen no sean exactamente iguales.
12. Así, para comprobar la existencia de contradicción de tesis es indispensable determinar si existe necesidad de unificación; es decir, una posible discrepancia en un punto jurídico. En ese contexto, si la finalidad de la contradicción de tesis es la unificación de criterios y si el problema radica en la interpretación adoptada por los tribunales contendientes, entonces es posible afirmar la existencia de una contradicción de tesis cuando se cumplen los siguientes requisitos:
13. **a)** Que los tribunales contendientes hayan resuelto alguna cuestión litigiosa en la que se vieron en la necesidad de ejercer el arbitrio judicial a través de un ejercicio interpretativo mediante la adopción de algún canon o método, cualquiera que fuese.
14. **b)** Que entre los ejercicios interpretativos respectivos exista al menos un tramo de razonamiento en el que la interpretación ejercida gire en torno a un mismo tipo de problema jurídico: ya sea el sentido gramatical de una norma, el alcance de un principio, la finalidad de una determinada institución o cualquier otra cuestión jurídica en general;

15. **c)** Lo anterior pueda dar lugar a la formulación de una pregunta genuina acerca de si la forma de acometer la cuestión jurídica es preferente con relación a cualquier otra que, como la primera, también sea legalmente posible.
16. Las anteriores consideraciones se fundamentan en lo establecido en la jurisprudencia P./J. 72/2010¹¹, que está encaminada a proporcionar certidumbre en las decisiones judiciales y dar mayor eficacia a su función unificadora de la interpretación del orden jurídico nacional.
17. **Primer requisito: ejercicio interpretativo y arbitrio judicial.** A juicio de este Tribunal Pleno, los tribunales contendientes, al resolver las cuestiones litigiosas presentadas, se vieron en la necesidad de ejercer el arbitrio judicial a través de un ejercicio interpretativo para llegar a una solución determinada. Ello se advierte en las resoluciones emitidas por los tribunales colegiados que participan en esta contradicción de tesis, tal como se verá a continuación.
18. **Criterio del Tercer Tribunal Colegiado en Materias Civil y de Trabajo del Décimo Séptimo Circuito, al resolver el amparo en revisión 31/2014.**
19. Las **características del asunto** son las siguientes:

¹¹ Novena Época, Semanario Judicial de la Federación y su Gaceta, tomo XXXII, agosto de 2010, página 7, de rubro: “CONTRADICCIÓN DE TESIS. EXISTE CUANDO LAS SALAS DE LA SUPREMA CORTE DE JUSTICIA DE LA NACIÓN O LOS TRIBUNALES COLEGIADOS DE CIRCUITO ADOPTAN EN SUS SENTENCIAS CRITERIOS JURÍDICOS DISCREPANTES SOBRE UN MISMO PUNTO DE DERECHO, INDEPENDIENTEMENTE DE QUE LAS CUESTIONES FÁCTICAS QUE LO RODEAN NO SEAN EXACTAMENTE IGUALES”.

20. El dos de abril de dos mil trece, *********, por su propio derecho, promovió juicio de amparo, señalando como responsables, entre otras autoridades, al magistrado de la Tercera Sala Civil del Supremo Tribunal de Justicia del Estado de Chihuahua y a la Juez Segundo de Primera Instancia de lo Civil del Distrito Judicial Hidalgo de esa entidad federativa, reclamando la resolución de cinco de septiembre de dos mil doce, dictada en el toca 324/2012, por la que se confirmó la sentencia de diez de mayo del mismo año, emitida en el juicio ordinario civil 540/2010, en la cual se ordenó poner en posesión material de la parte actora el inmueble respecto del cual la quejosa alegó ostentar derechos como poseedora y copropietaria. Por razón de turno conoció del asunto el Juez Primero de Distrito en el Estado de Chihuahua, quien el veintiocho de febrero de dos mil catorce, dentro del juicio de amparo 409/2013, resolvió sobreseer en el mismo.
21. En contra de la referida resolución, la quejosa interpuso recurso de revisión, del cual conoció el Tercer Tribunal Colegiado en Materias Civil y de Trabajo del Decimoséptimo Circuito, y dentro del toca 31/2014, en sesión de diecinueve de junio de dos mil catorce, confirmó la sentencia recurrida y sobreseyó en el juicio de amparo de origen.
22. Cabe destacar, en lo que interesa, que de acuerdo a lo analizado por el tribunal colegiado, la recurrente expuso en sus agravios, en esencia lo siguiente:

23. Que fue incorrecto el señalamiento del juez en cuanto a que la quejosa no tiene la calidad de tercero extraño al juicio natural, ya que el artículo 2617 del Código Civil del Estado de Chihuahua, de aplicación supletoria a la sociedad conyugal, establece que, cuando en las sociedades haya varios socios administradores, los terceros podrán emplazar a cualquiera de ellos para exigir el cumplimiento de las obligaciones sociales, dado lo cual, la parte actora en el juicio ordinario civil, tuvo la opción de elegir a cualquiera de los administradores para exigirle el cumplimiento de las obligaciones sociales y, de esa forma, al haber llamado a uno de los cónyuges, la restante administradora ya había sido oída y vencida en juicio; sin embargo, el juez *a quo* aplicó incorrectamente el citado numeral, pues señaló que el mismo era supletorio a las disposiciones relativas a la sociedad conyugal, pero sólo realizó una interpretación sistemática.
24. Expuso que fue incorrecta la aplicación del artículo 2617 del Código Civil del Estado de Chihuahua vigente, es decir con la reforma publicada el treinta de abril de dos mil tres, en el Periódico Oficial del Estado, debido a que los contratos deben regirse por la ley vigente en el momento de su celebración, por lo que la sentencia transgredió el principio de irretroactividad de las leyes en materia contractual.
25. Y adujo que el artículo 2617 del Código Civil del Estado de Chihuahua es inconstitucional, pues deja sin derecho de audiencia a uno de los administradores (uno de los cónyuges); ya que no requiere el emplazamiento de todos los administradores, para que

puedan ser oídos y vencidos en juicio, dejando en estado de indefensión al resto de los integrantes de la sociedad conyugal. También, permite que un tercero acreedor, cambie la naturaleza del contrato de sociedad conyugal, sin que se le permita a uno de los que la conforman ser llamado, oído y vencido mediante juicio, lo que es contrario a los artículos 14 y 16 de la Constitución Federal; por lo que **el juez de distrito debió realizar un control de constitucionalidad ex officio e inaplicar el artículo 2617 del referido código sustantivo.**

26. El tribunal colegiado resolvió, en lo que se refiere al problema de constitucionalidad, lo que a continuación se inserta:

*“Ahora bien, deviene **infundado** el agravio reseñado en el punto 3, en el que en resumen manifesté que, dado que el artículo 2617 del Código Civil del Estado de Chihuahua, era inconstitucional, el juez de distrito recurrido debió realizar un control de constitucionalidad y convencionalidad ex officio.*

[...].

En consecuencia, los tribunales del Poder Judicial de la Federación, dentro de su ámbito competencial (amparo indirecto, amparo directo o recursos dentro del juicio de amparo), tienen la obligación de realizar ese control [convencionalidad], esto es, llevar a cabo un examen de compatibilidad de las normas nacionales secundarias, con el contenido de la constitución, así como de los tratados internacionales en los que el Estado Mexicano sea parte.

Empero, si en la especie, la recurrente señala que el juez de distrito recurrido debió realizar un control de constitucionalidad y de convencionalidad ex officio, dado que el artículo 2617 del Código Civil del Estado de Chihuahua, es contrario al derecho fundamental de acceso a la justicia previsto en la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos y en los diversos tratados internacionales en los que México es parte, es indudable que en tal situación merece una especial consideración.

En efecto, tal como quedó establecido en párrafos superiores, es

obligación de los jueces de distrito, al resolver los amparos indirectos de su competencia, llevar a cabo el control de constitucionalidad y convencionalidad ex officio.

Sin embargo, dicho control debe ser realizado en el ámbito de su competencia, es decir, al aplicar los preceptos normativos inherentes al procedimiento de amparo (Ley de Amparo), pues es respecto de ellos que el juez de distrito tiene la obligación de garantizar que los mismos no sean contrarios a las disposiciones constitucionales, ni a los tratados internacionales que en materia de derechos humanos haya reconocido el Estado Mexicano.

Ello, pues dentro del trámite del amparo indirecto, el juez de distrito, realiza un control concentrado de la constitucionalidad de los actos que ante él se reclaman, por lo que el ejercicio del control difuso, se insiste, debe realizarse únicamente para evitar que las normas previstas en la ley reglamentaria de los artículos 103 y 107 constitucionales, sean contrarias a los principios contenidos en la ley suprema o en los tratados internacionales en materia de derechos humanos reconocidos por el Estado Mexicano.

De ahí que, el Juez Primero de Distrito en el Estado, residente en esta localidad, para arribar a la determinación de sobreseer en el juicio de amparo indirecto 409/2013, de su índice, aplicó, en lo conducente, los dispositivos previstos en la Ley de Amparo, por lo que no estaba obligado a realizar el control de la constitucionalidad de un precepto normativo diverso a aquellos que regulan la tramitación del procedimiento constitucional que es competencia de dicho juez.

*Máxime, que para la obtención de una declaración de inconstitucionalidad de una norma general, por parte de un juez federal, la propia legislación de amparo, establece un medio de control concentrado, como lo es el amparo contra normas generales. Sirve como apoyo a las anteriores consideraciones, en aplicación analógica, el contenido de la tesis XVI. 1o.A.T. 1 K (10a.), misma que se comparte, emitida por el Primer Tribunal Colegiado en Materia Administrativa del Decimosexto Circuito, publicada en el Semanario Judicial de la Federación y su Gaceta, Décima Época, Libro VI, marzo de 2012, Tomo 2, Página 1100, del contenido siguiente: **“CONTROL DE CONVENCIONALIDAD EX OFFICIO. LOS TRIBUNALES COLEGIADOS DE CIRCUITO, EN EL MARCO DE SU COMPETENCIA, DEBEN EFECTUARLO RESPECTO DE LOS PRECEPTOS DE LA LEY DE AMPARO.** (se transcribe)”.*

También es aplicable, la jurisprudencia I.5o.C. J/2 (10a.), dictada por

*el Quinto Tribunal Colegiado del Primer Circuito, visible en la Página 1306, del Libro XX, mayo de 2013, Tomo 2, de la Décima Época, del Semanario Judicial de la Federación y su Gaceta, misma que se comparte y que textualmente señala: “**ÓRGANOS DE CONTROL (LEGALIDAD, CONSTITUCIONALIDAD Y CONVENCIONALIDAD). SU EJERCICIO NO PUEDE SEPARARSE DE SU ÁMBITO DE COMPETENCIA.** (se transcribe) Dado lo cual, si en la especie, el juez recurrido no realizó ninguna consideración respecto a la inaplicación de norma alguna, fue porque no encontró motivo de contradicción entre la ley secundaria en aplicación (Ley de Amparo), y la norma fundamental o los tratados internacionales reconocidos por el Estado Mexicano en materia de derechos humanos; razón por la cual, y en atención a la presunción de constitucionalidad de que gozan todas las normas, no estaba obligado a realizar pronunciamiento alguno al respecto”.*

27. **Criterio del Cuarto Tribunal Colegiado de Circuito del Centro Auxiliar de la Tercera Región al resolver el amparo directo 365/2011 (cuaderno auxiliar 633/2011).**

28. Las **características del asunto** son las siguientes:

29. *********, por conducto de su apoderado general judicial para pleitos y cobranzas y actos de administración, por escrito presentado en la Oficialía de Partes Común del Tribunal de lo Administrativo del Estado de Jalisco, promovió nulidad en contra del procedimiento y resolución definitiva recaída a la Reclamación de Indemnización Patrimonial, emitida el veintiuno de julio de dos mil nueve, señalando como autoridades demandadas a la Secretaría de Finanzas del Estado de Jalisco y del Instituto Jalisciense de Asistencia Social; demanda que fue admitida en el expediente 16/2009, sólo por la Secretaría de Finanzas mencionada; contestando la demanda correspondiente el Director

de lo Contencioso de esa Secretaría, en representación por ausencia de su titular, ante lo cual la parte actora interpuso incidente de falta de personalidad en contra del mencionado Director de lo Contencioso, y el siete de abril de dos mil diez, se dictó sentencia interlocutoria en la que se decretó procedente dicho incidente; decisión que fue reclamada por la autoridad demandada en juicio de amparo, sin embargo, el mismo le fue negado.

30. El Pleno del Tribunal de lo Administrativo del Estado de Jalisco, el veintisiete de abril de dos mil once, resolvió que la personalidad y capacidad de las partes, la procedencia de la vía administrativa y de las acciones ejercitadas habían quedado acreditadas y que el actor acreditó los elementos y hechos constitutivos de su acción en tanto que la autoridad demandada se le declaró la rebeldía; siendo fundada la reclamación del accionante por perjuicios ocasionados y condenando a la parte demandada.
31. En contra de esa sentencia el actor promovió juicio de amparo directo alegando la inconstitucionalidad del artículo 11, fracción III, de la Ley de Responsabilidad Patrimonial del Estado de Jalisco y sus Municipios, para el ejercicio fiscal de 2008; asunto del que conoció el Cuarto Tribunal Colegiado en Materia Administrativa del Tercer Circuito bajo el expediente A.D. 365/2011, y en su apoyo el Cuarto Tribunal Colegiado de Circuito del Centro Auxiliar de la Tercera Región, con residencia en Guadalajara, Jalisco, el veinte de octubre de dos mil once, resolvió conceder el amparo para el efecto de que la autoridad responsable dejara insubsistente la sentencia reclamada y dictara una nueva en la que determinara,

fundada y motivadamente, cuál es la cantidad que debía pagarse como indemnización por los perjuicios ocasionados, debiendo dejar de aplicar el precepto que fue declarado inconstitucional, así como que resolviera lo relativo al pago del interés legal.

32. El tribunal colegiado resolvió, en lo que se refiere al problema de constitucionalidad, lo que a continuación se inserta, en lo conducente:

*“Ahora bien, una vez que este órgano colegiado **llevó a cabo el ejercicio de la facultad de control constitucional, y ante la omisión de la autoridad responsable, de ejercer el control difuso que le permite el numeral 1° de la Constitución, en aras de lograr el objetivo de proteger los derechos humanos del gobernado, enseguida también procede a realizar el control convencional, bajo el principio de interpretación conforme en relación con la figura jurídica de reparación del daño, este proceder se justifica porque la propia Carta Magna, al contemplar lo concerniente a la indemnización por la responsabilidad del Estado, que con motivo de su actividad administrativa irregular causa perjuicio en los bienes o derechos de los particulares, no se encargó de establecer cómo debía cubrirse esa prestación, lo que se puede precisar al emprender un análisis armónico, sistemático, teleológico, de la norma, puesto que esta facultad se desarrolla acorde con lo dispuesto en la reforma que sufrieron entre otros los artículos 1 y 103, fracción I, de la Carta Magna, que impactan directamente en la administración de justicia federal, **porque amplían su competencia en cuanto al objeto de protección del juicio de amparo, es decir, afines a la lógica internacional se extiende el espectro de protección en materia de derechos humanos y dada la necesidad de constituir al juicio de amparo en su medio más eficiente de auto limitar el abuso de la actuación de las autoridades públicas, se amplía el marco de protección de ese proceso extendiendo la materia de control, en ese sentido es que mediante el juicio de amparo se protegen de manera directa, además de las garantías que preveía nuestra Constitución, los derechos humanos reconocidos por esta, así como por los tratados internacionales de los que el Estado Mexicano sea parte, en los que*****

operan los principios de progresividad, universalidad, interdependencia e indivisibilidad, mediante la expresión clara del principio pro persona como rector de la interpretación y aplicación de las normas jurídicas, en aquellas que favorezcan y brinden mayor protección a las personas. Así, la ampliación de los derechos que significa la concreción de algunas cláusulas constitucionales, como aquella relativa a los migrantes o a la suspensión de garantías, aunada a la obligación expresa de observar los tratados internacionales firmados por el Estado Mexicano, miran hacia la justiciabilidad y eficacia de los derechos que, a la postre, tiende al mejoramiento de las condiciones de vida de la sociedad y al desarrollo de cada persona en lo individual.

[...]

Por otro lado, al ejercer el control de convencionalidad, se hace una revisión de los tratados internacionales que nuestro País ha suscrito con la comunidad internacional, de los cuales se advierte que entre estos, se encuentra la CONVENCIÓN AMERICANA SOBRE DERECHOS HUMANOS, Adoptada en la Ciudad de San José de Costa Rica, el veintidós de noviembre de mil novecientos sesenta y nueve.

[...]

De ahí que, los tribunales deben ceñir su actuación al marco jurídico y no extralimitarse. La extralimitación se produce cuando el tribunal omite considerar el contenido de las reservas o declaraciones interpretativas que un Estado realizó o rebasa las facultades que le son concedidas en su estatuto. Y, sobre la base de estos supuestos de extralimitación, pretende ejercer el control de convencionalidad entre el derecho interno de los Estados y el tratado o convención sobre el que se ordena a los jueces nacionales a interpretar el tratado o convención en los términos violatorios que lo ha hecho.

Por tanto, debe tenerse en cuenta que el derecho a una indemnización justa por ser privado de una propiedad privada, está considerado como un derecho humano en el tratado denominado CONVENCIÓN AMERICANA SOBRE DERECHOS HUMANOS, Adoptada en la Ciudad de San José de Costa Rica.

Tratado este que fue debidamente signado y aprobado por nuestro país.

*De tal manera que de acuerdo con los artículos 1º y 103 de la Constitución Federal, **este Tribunal Colegiado Auxiliar, se encuentra obligado aun de oficio a analizar la violación de la parte quejosa de este derecho humano**, puesto que cuando un Estado ha ratificado un tratado internacional como la Convención*

Americana, sus jueces también están sometidos a ella, lo que les obliga a velar porque el efecto útil de la Convención no se vea mermado o anulado por la aplicación de leyes contrarias a sus disposiciones, objeto y fin, ello de acuerdo con lo que sustentó la Suprema Corte de Justicia de la Nación a este respecto.

Sobre este punto, resulta trascendente considerar que la aplicación de este tratado en el caso, es viable dada la armonía que existe entre la tutela del derecho humano como tal, con lo que al efecto dispone nuestra Carta Magna, al establecer en el apartado 2, del numeral 21; que ninguna persona puede ser privada de sus bienes, excepto mediante el pago de indemnización justa.

[...]

En tales condiciones, el artículo 11, fracción III, de la Ley de Responsabilidad Patrimonial del Estado de Jalisco y sus Municipios, es contraventor del derecho humano del quejoso que establece el artículo 21 (derecho de propiedad), apartado 2, del tratado de derechos humanos denominado CONVENCIÓN AMERICANA SOBRE DERECHOS HUMANOS, Adoptada en la Ciudad de San José de Costa Rica, y por tal razón, además, debe declararse la inconstitucionalidad de dicho precepto.”

33. Las consideraciones anteriores dieron origen a la tesis aislada **III.4o.(III Región) 1 K (10a.)**¹², de rubro y texto siguientes:

CONTROL DE CONVENCIONALIDAD DIFUSO. DEBE EJERCERSE DE OFICIO POR LOS ÓRGANOS JURISDICCIONALES DEL PODER JUDICIAL DE LA FEDERACIÓN.- A partir de las reformas a los artículos 1o. y 103, fracción I, de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos, publicadas en el Diario Oficial de la Federación el 10 y 6 de junio de 2011, respectivamente, los órganos jurisdiccionales del Poder Judicial de la Federación, ante la violación de los derechos humanos, deben ejercer el control de convencionalidad difuso, al ampliarse su competencia en cuanto al objeto de protección del juicio de amparo; es decir, afines a la lógica internacional, se extiende el espectro de protección en materia de derechos humanos y dada la necesidad de constituir al juicio de amparo en un medio más eficiente de autolimitar el abuso de la actuación de las

¹² Décima Época, Semanario Judicial de la Federación y su Gaceta, libro IV, enero de 2012, tomo 5, página 4321.

autoridades públicas, se amplía el marco de protección de ese proceso, extendiendo la materia de control. En ese sentido es que mediante el juicio de amparo se protegen directamente, además de las garantías que preveía nuestra Constitución, los derechos humanos reconocidos por ésta, así como por los tratados internacionales de los que el Estado Mexicano sea parte, en los que operan los principios de progresividad, universalidad, interdependencia e indivisibilidad, mediante la expresión clara del principio pro persona como rector de la interpretación y aplicación de las normas jurídicas, en aquellas que brinden mayor protección a las personas, lo que mira hacia la justiciabilidad y eficacia de los derechos que, a la postre, tiende al mejoramiento de las condiciones de vida de la sociedad y al desarrollo de cada persona en lo individual; por eso, para hacer eficaz la protección de los derechos humanos, el control de convencionalidad difuso debe ejercerse de oficio por los citados órganos porque, de lo contrario, los convenios, pactos o tratados sólo constituirían documentos sin materialización de su contenido, con la consecuente generación de inseguridad jurídica, toda vez que el gobernado tendría incertidumbre sobre la normativa aplicable; además, el mecanismo para el control de convencionalidad ex officio en materia de derechos humanos debe ser acorde con el modelo general de control establecido constitucionalmente, pues no podría entenderse un control como el que se indica, si no parte de un control de constitucionalidad general que deriva del análisis sistemático de los artículos 1o., 103 y 133 de la Constitución Federal y es parte de la esencia de la función judicial.

34. **Criterio del Sexto Tribunal Colegiado en Materia Administrativa del Primer Circuito al resolver las revisiones fiscales 505/2012, 438/2012, 441/2012 y 518/2012.**
35. Las **características de la revisión fiscal 505/2012** analizada en primer lugar, son las siguientes:
36. El doce de octubre de dos mil cinco, *********, importó mercancías clasificadas cuyos certificados de origen se sometieron al mecanismo de selección automatizado, conforme al artículo 43 de

la Ley Aduanera; luego, el veintinueve de marzo de dos mil diez, la Administración Central de Contabilidad y Glosa, de la Administración General de Aduanas, emitió resolución en la cual presumió omitido el pago del Impuesto General de Importación en razón de la tasa Ad-valorem del treinta y cinco por ciento, señalada en la Tarifa de la Ley de Impuestos Generales de Importación y de Exportación, determinó la presunta existencia de un crédito fiscal y estableció que, con fundamento en los artículos 1º, 41, fracción III, y último párrafo, 52, primer y tercer párrafos, y 152 de la Ley Aduanera, entre otros, se daban a conocer las irregularidades detectadas; posteriormente, el treinta de junio de dos mil diez, dicha autoridad determinó un crédito fiscal a la actora por conceptos de Impuesto General de Importación, Cuota Compensatoria, Derecho de Trámite Aduanero, Impuesto al Valor Agregado, multa por omisión de pago de cuota compensatoria omitida actualizada conforme al artículo 178, fracción IV, de la Ley Aduanera, de valor comercial de la mercancía, en términos del diverso 183-A, fracción IV, y último párrafo, de la Ley Aduanera; como responsable directo y por los recargos generados, en atención a lo dispuesto por los artículos 21 del Código Fiscal de la Federación y 10 de su Reglamento.

37. En contra de esa determinación, la empresa sancionada interpuso recurso de revocación, el cual se resolvió el treinta y uno de marzo de dos mil once, en el sentido de confirmar la resolución recurrida, por lo que en su contra promovió juicio de nulidad, que fue resuelto por la Primera Sección de la Sala Superior del Tribunal Federal de Justicia Fiscal y Administrativa, en sentencia de veintinueve de

marzo de dos mil doce, declarando su nulidad.

38. En la sentencia de nulidad se destacó que el estudio relativo no implicaba una declaratoria de inconstitucionalidad del artículo 152 de la Ley Aduanera, pues este Alto Tribunal ya la determinó, señalando que el referido precepto viola el principio de inmediatez, porque no establece un plazo cierto para que, una vez llevado a cabo el procedimiento de verificación, se emita acta de omisiones o el escrito de hechos y omisiones, sosteniendo que si ya se había declarado tal inconstitucionalidad porque no se establecía un plazo cierto para que la autoridad levantara el acta de hechos u omisiones tratándose de mercancías de difícil identificación, resultaba ilegal la resolución impugnada, porque dicha norma tampoco establecía un plazo cierto para el levantamiento del acta de hechos u omisiones con motivo de la resolución definitiva del procedimiento de verificación de origen.

39. Además, se señaló que si bien los jueces no pueden hacer una declaración general sobre la invalidez o expulsar del orden jurídico las normas que consideren contrarias a los derechos humanos contenidos en la Constitución y en los tratados, sí están obligados a dejar de aplicar las normas inferiores dando preferencia a las contenidas en la Constitución y en los tratados sobre la materia, así como afirmando que el artículo 152 de la Ley Aduanera, viola el principio de seguridad jurídica establecido en el artículo 16 constitucional, por lo que lo desaplicó en beneficio de la demandante, atendiendo a la obligación que todos los jueces tienen de promover, respetar, proteger y garantizar los derechos

humanos, de conformidad con el artículo 1o. de la Constitución Federal.

40. Inconforme con la sentencia de nulidad, el Administrador de lo Contencioso "5" de la Administración Central de lo Contencioso, de la Administración General Jurídica, en representación del Secretario de Hacienda y Crédito Público, del Jefe del Servicio de Administración Tributaria y de las autoridades demandadas, interpuso revisión fiscal, la cual fue del conocimiento del Sexto Tribunal Colegiado en Materia Administrativa del Primer Circuito cuya Presidencia desechó el recurso, por improcedente, respecto del Jefe del Servicio de Administración Tributaria, admitiéndolo a trámite por lo que hace a las restantes autoridades, registrándolo con el toca R.F. 505/2012 y en sesión del diez de enero de dos mil trece, lo resolvió como fundado, por considerar que resultan inaplicables, por analogía, los criterios en donde este Alto Tribunal ha sostenido la inconstitucionalidad del artículo 152 de la Ley Aduanera, el cual dio sustento al procedimiento que concluyó con la resolución determinante del crédito fiscal, dado que fueron emitidos únicamente respecto del procedimiento que al amparo de dicho artículo se sigue, en el caso de mercancías de difícil clasificación arancelaria.
41. Se destaca, que la autoridad recurrente adujo que el control de convencionalidad difuso analizado por este Alto Tribunal, no es aplicable al Tribunal Federal de Justicia Fiscal y Administrativa, pues sólo lo puede llevar a cabo el Poder Judicial en términos de diversos criterios que invocó al respecto, estableciéndose la

posibilidad de vigilar que los actos y las normas del Estado Mexicano sean acordes a la Convención Americana sobre Derechos Humanos.

42. El tribunal colegiado resolvió, en lo que se refiere al problema planteado, lo que a continuación se inserta, en lo conducente:

“Consiguientemente, también es infundado que la Suprema Corte de Justicia de la Nación adicionó al método de control de constitucionalidad que se había ejercido de manera exclusiva por el Poder Judicial de la Federación a través del amparo directo e indirecto (control concentrado), el método de control de convencionalidad ex officio (control difuso), obligatorio para todo el Poder Judicial mas no para el Tribunal Federal de Justicia Fiscal y Administrativa y que ello se corrobore del noveno considerando del fallo emitido al resolver el expediente varios 912/2010, así como de las tesis asiladas P. LXX/2011 y P. LXIX/2011.

Lo anterior, dado que como se advierte de los elementos anteriormente narrados, el método de control de convencionalidad ex officio no fue reservado exclusivamente para órganos del Poder Judicial, sino también para tribunales administrativos federales y, en el ámbito local, para tribunales judiciales, administrativos y electorales; por tanto, dentro de dichos órganos jurisdiccionales y con funciones de tal naturaleza que pueden hacer uso de dicho control, se encuentra el Tribunal Federal de Justicia Fiscal y Administrativa.

En primer lugar, dado que en el noveno considerando, incluso, se precisó que en relación al párrafo 339 de la sentencia de la Corte Interamericana de Derechos Humanos, todos los Jueces del Estado Mexicano, de conformidad con el artículo 1o. constitucional -precepto que en su caso no hace una referencia particular a los juzgadores del Poder Judicial de la Federación-, están facultados para inaplicar las normas generales que, a su juicio, consideren transgresoras de los derechos humanos contenidos en la propia Constitución Federal y en los tratados internacionales de los que el Estado Mexicano es parte; agregándose que, para concretar el efecto anterior, era necesario que un Ministro del Tribunal Pleno solicitara la modificación de la jurisprudencia P./J. 74/1999 en la que se interpretó el artículo 133 de la Constitución Federal, en el sentido de que el control difuso de la constitucionalidad de normas generales no está autorizado para todos los Jueces del Estado Mexicano.

En segundo lugar, dado que en las tesis emanadas del asunto

Varios 912/2010, no se señala que el Poder Judicial de la Federación, que venía ejerciendo de manera exclusiva el control concentrado, **actualmente también lo ejerza de forma exclusiva respecto del método de control de convencionalidad ex officio**, ni tampoco que este último método no lo puedan aplicar, entre otros, el Tribunal Federal de Justicia Fiscal y Administrativa; por el contrario, este último control, como ahí se indica, deberá llevarse a cabo por todos los jueces del Estado Mexicano.

La anterior aseveración, se desprende del contenido de las tesis de mérito, sustentadas por el Pleno de la Suprema Corte de Justicia de la Nación, visibles en el Semanario Judicial de la Federación y su Gaceta, Libro III, diciembre de 2011, Tomo 1, Décima Época, a páginas 552, 551, 535 y 557, identificadas bajo los números P. LXIX/2011 (9ª), P. LXVIII/2011 (9ª), P. LXVII/2011 (9ª) y P. LXX/2011 (9ª), que respectivamente son del rubro siguiente: "(se transcriben)".

De los criterios citados se obtiene, en esencia, que es en la función jurisdiccional, como está indicado en la última parte del artículo 133 en relación con el artículo 1º constitucionales, en donde los jueces están obligados a preferir los derechos humanos contenidos en la Constitución y en los tratados internacionales, aun a pesar de las disposiciones en contrario que se encuentren en cualquier norma inferior.

[...]

Por tanto, si bien las autoridades que realicen funciones jurisdiccionales, dentro de las cuales se encuentra el Tribunal Federal de Justicia Fiscal y Administrativa, no pueden hacer una declaración general sobre la invalidez o expulsar del orden jurídico las normas que consideren contrarias a los derechos humanos contenidos en la Constitución y en los tratados (como sí sucede en las vías de control directas establecidas expresamente en los artículos 103, 105 y 107 de la Constitución), **sí están obligados a dejar de aplicar las normas inferiores dando preferencia a las contenidas en la Constitución y en los tratados en la materia.**

En estas condiciones, **resulta infundado el argumento en estudio, consistente en que el método de control de convencionalidad ex officio (control difuso), es sólo obligatorio para el Poder Judicial mas no para el Tribunal Federal de Justicia Fiscal y Administrativa**, a quien únicamente le corresponde llevar a cabo la interpretación más favorable.

Así, si bien es exacto que el control difuso que puede ejercer el Tribunal Federal de Justicia Fiscal y Administrativa no significa que esté facultado para hacer una declaratoria de inconstitucionalidad de un precepto legal, **sí está facultado para inaplicar las normas generales que, a su juicio, considere transgresoras de los derechos humanos contenidos en la propia Constitución Federal y en los tratados internacionales de los que el Estado Mexicano es parte**, sin que para ello sea necesaria una declaratoria

previa de inconstitucionalidad por parte del Poder Judicial de la Federación.

De ahí lo ineficaz del argumento en estudio.

Además, si bien es correcto lo que sostiene la recurrente en cuanto a que los artículos 103, 104 y 107 constitucionales no facultan al Tribunal Federal de Justicia Fiscal y Administrativa para dejar de aplicar un artículo porque a su consideración se aparta de los principios constitucionales, dado que dichos preceptos están contenidos en el capítulo "Del Poder Judicial", el control difuso que sí puede llevar a cabo un tribunal administrativo federal como lo es el antes mencionado, no deriva de los preceptos que destaca la autoridad, sino que la fuente de facultades del control difuso de constitucionalidad deriva de la interpretación conjunta realizada a los mandatos contenidos en los artículos 1º y 133 constitucionales.

*En este punto, conviene destacar que, en su caso, la Primera Sección de la Sala Superior del Tribunal Federal de Justicia Fiscal y Administrativa **no declaró la inconstitucionalidad del artículo 152 de la Ley Aduanera, sino que concluyó, por las razones especificadas en la sentencia recurrida, que dicho precepto era inaplicable, por ende, que era ilegal la resolución impugnada.***"

43. Como se adelantó, el mismo criterio fue aplicado por dicho órgano jurisdiccional al resolver las revisiones fiscales 438/2012, 441/2012 y 518/2012, resueltas en sesión de diecisiete de enero de dos mil trece.
44. Las consideraciones anteriores dieron origen a la tesis aislada **I.6o.A.5 A (10a.)**.¹³, de rubro y texto siguientes:

CONTROL DE CONVENCIONALIDAD EX OFFICIO (CONTROL DIFUSO). EL TRIBUNAL FEDERAL DE JUSTICIA FISCAL Y ADMINISTRATIVA PUEDE EJERCERLO, NO SÓLO RESPECTO DE LAS NORMAS QUE REGULEN SU ACTUACIÓN, SINO DE TODAS LAS NORMAS GENERALES QUE LE CORRESPONDA APLICAR PARA RESOLVER LOS ASUNTOS DE SU COMPETENCIA.- Conforme a la ejecutoria dictada por el Pleno de la Suprema Corte de Justicia de la Nación, al resolver el expediente varios 912/2010, de 14 de julio de 2011, así como a las tesis que derivaron de dicho asunto, los Jueces que no forman parte del Poder Judicial de la Federación no pueden hacer una declaración general

¹³ Décima Época, Semanario Judicial de la Federación y su Gaceta, libro XXI, junio de 2013, tomo 2, página 1253.

sobre la invalidez o expulsar del orden jurídico las normas que consideren contrarias a los derechos humanos contenidos en la Constitución y en los tratados (como sí sucede en las vías de control directas establecidas expresamente en los artículos 103, 107 y 105 de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos), pero sí están obligados a dejar de aplicar estas normas inferiores dando preferencia a los contenidos de la Constitución y de los tratados en esta materia. Así, aunque en la ejecutoria de mérito no existe una referencia expresa al Tribunal Federal de Justicia Fiscal y Administrativa, lo cierto es que sí se estableció que el método de control de convencionalidad ex officio (control difuso) deben ejercerlo, no sólo el Poder Judicial de la Federación, sino también los tribunales administrativos federales y, en el ámbito local, los tribunales judiciales, administrativos y electorales; por tanto, dentro de dichos órganos jurisdiccionales, debe considerarse al referido tribunal federal. Lo anterior se confirma con lo que el Pleno del Máximo Tribunal sostuvo al resolver la solicitud de modificación de jurisprudencia 22/2011, en el sentido de que los mandatos contenidos en el artículo 1o. constitucional, reformado mediante decreto publicado en el Diario Oficial de la Federación el 10 de junio de 2011, dan lugar a concluir, atento al principio de supremacía constitucional, que los Jueces del Estado Mexicano, al conocer de los asuntos de su competencia, deben hacer prevalecer los derechos humanos reconocidos en esa Norma Fundamental y en los tratados internacionales de los que el Estado Mexicano sea parte, a pesar de las disposiciones en contrario que puedan preverse en los ordenamientos que les corresponda aplicar para resolver dichos asuntos; determinación que ameritó dejar sin efectos las jurisprudencias P./J. 73/99 y P./J. 74/99. Así, el control difuso que puede ejercer el Tribunal Federal de Justicia Fiscal y Administrativa en su función jurisdiccional, no se encuentra restringido a disposiciones que regulen las funciones de dicho órgano, sino que abarca todas las normas generales que le corresponda aplicar para resolver los asuntos de su competencia, es decir, aquellas que funden los actos que ante dicho tribunal se controvertan, máxime que la Suprema Corte de Justicia de la Nación no hizo tal distinción.

45. **Criterio del Quinto Tribunal Colegiado en Materia Civil del Primer Circuito al resolver los amparos directos 372/2012 y 559/2012, así como los amparos en revisión 198/2012, 202/2012 y 109/2012.**
46. **Las características del amparo directo 372/2012, el cual analizó**

el tribunal colegiado en primer lugar, son las siguientes:

47. *********, por conducto de su apoderado legal, promovió juicio especial hipotecario en contra de *********, y *********, demandando la declaración judicial del vencimiento anticipado del crédito otorgado, el pago de la suerte principal, mensualidades vencidas, intereses moratorios, así como gastos y costas; sobre lo cual, en el expediente número 976/11, del Juzgado Primero de lo Civil del Tribunal Superior de Justicia del Distrito Federal, el ocho de diciembre de dos mil once, se resolvió determinando probada la acción ejercitada y se condenó a la parte demandada a realizar los pagos correspondientes.
48. Inconformes con la sentencia, los demandados interpusieron recurso de apelación, que fue resuelto por la Sexta Sala Civil del Tribunal Superior de Justicia del Distrito Federal, el dieciocho de abril de dos mil doce, en los autos del toca de apelación 398/2012, en el sentido de declarar infundado el recurso y confirmar la sentencia impugnada.
49. En contra de dicha resolución, la codemandada promovió juicio de amparo, cuyo conocimiento correspondió al Quinto Tribunal Colegiado en Materia Civil del Primer Circuito; y en sesión de catorce de junio de dos mil doce, resolvió negar el amparo solicitado.
50. Cabe destacar que la quejosa adujo violaciones en su perjuicio, entre otros, de los artículos 1o. y 4o., párrafo quinto, de la

Constitución Federal, por haberse violado sus derechos humanos de seguridad jurídica; protección de los tribunales; vivienda, propiedad y a ser protegido de la usura; asimismo, hizo valer argumentos en el sentido de haberse violado diversos tratados internacionales.

51. El tribunal colegiado resolvió, en lo que se refiere al planteamiento antes referido, lo que a continuación se inserta, en lo conducente:

“De esta manera, todos los órganos del Estado Mexicano, en el ámbito de sus competencias, al resolver los problemas en los que se involucren los derechos humanos, deben atender en principio a los que consagra la Carta Magna, como también a los contenidos en los tratados o convenciones internacionales que se hubieren suscrito en esa materia; lo que implica, como se ha dicho, un control de convencionalidad.

En ese tenor, si el propio mandato constitucional determina que la actuación de los órganos del estado, entre ellos el Poder Judicial de la Federación, debe realizarse en el ámbito de sus competencias, esa aseveración implica que previamente se ha delimitado un espacio y las formas en que debe efectuarse tal control sobre la regularidad de los actos de las autoridades del aparato estatal, en el que se tome como punto de partida el aludido parámetro normativo (legal, constitucional y convencional).

Conforme a ello, si el artículo 107 constitucional determina las bases mínimas sobre la competencia para conocer el juicio protector de derechos fundamentales (juicio de amparo), las que a su vez involucran cuestiones sobre su procedencia, es inconcuso que tratándose del procedimiento uni instancial que corresponde conocer originariamente a los tribunales colegiados de circuito, éste sólo procede contra sentencias definitivas, laudos o resoluciones que pongan fin al juicio, sea que la violación se cometa en esos propios actos (in judicando) o bien en el procedimiento que las genere (in procedendo); lo que de manera lógica implica que, aún en el actual diseño constitucional de protección de derechos fundamentales, el juicio de amparo directo no debe ser ajeno a los aspectos relevantes que derivan del juicio que genera el acto en él reclamado.

Esto es, en la resolución de los juicios de amparo directo, salvo desde luego la real e insoslayable posibilidad de que pudiera desplegarse un control oficioso de convencionalidad, como lo ha determinado la Corte Interamericana de Derechos Humanos, deben tenerse presentes todas las particularidades que se implican en la emisión de las ejecutorias respectivas; esto es, deben acatarse todas las reglas que definen y delimitan el hacer y modo de hacer de los tribunales federales al ejercer sus funciones propias, de modo que, so pretexto de un nuevo paradigma en la protección de los derechos humanos, el órgano de control no pueda separarse de su propio ámbito de competencias, pues sólo dentro de éstas es que puede ejercer el control de legalidad, constitucionalidad y de convencionalidad que le corresponde.

Por tanto, en términos de lo que dispone el artículo 1° constitucional, los órganos competentes del Poder Judicial de la Federación para efectuar el control de los actos de autoridad que constitucional y legalmente les corresponde, y a través de esa función deban tutelar en su máxima expresión los derechos humanos, sólo pueden actuar en el ámbito de sus propia competencias, por lo que no pueden apartarse de la regulación propia que el derecho positivo interno (constitucional, legal y jurisprudencial) les impone, y desde ahí, desde una competencia reglada deben ser operadores jurídicos vigorosos para darle eficacia a esa protección de los derechos fundamentales, pero siempre conforme a la forma y términos en que se ha dispuesto el despliegue de sus atribuciones.

[...].

En ese orden de ideas, partiendo del ámbito de las competencias que corresponden a este órgano colegiado, debe decirse a la parte quejosa que aun interpretando conforme al principio pro personae el derecho fundamental de acceso a la vivienda digna y decorosa, no puede llegarse a la conclusión de que la sentencia reclamada sea ilegal, inconstitucional o contraria a alguna convención internacional.”

52. Como ya se precisó, el mismo criterio fue aplicado por dicho órgano jurisdiccional al resolver el amparo directo 559/2012, así como los amparos en revisión 198/2012, (improcedencia) 202/2012 y 109/2012, en sesiones de treinta de agosto, veintiuno de junio y doce de julio, todos de dos mil doce, respectivamente.

53. Las consideraciones anteriores dieron origen a las jurisprudencias **I.5o.C. J/1 (10a.)**¹⁴ y **I.5o.C. J/2 (10a.)**¹⁵, de rubro y texto siguientes:

JUICIO DE AMPARO. ES UN MEDIO PARA EL CONTROL DE LA LEGALIDAD, CONSTITUCIONALIDAD Y CONVENCIONALIDAD DE LOS ACTOS DE AUTORIDAD.- Conforme a los artículos 1o., 103 y 107 de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos, reformados mediante decretos publicados en el Diario Oficial de la Federación de 10 y 6 de junio de 2011, respectivamente, el juicio de amparo es un medio de control que sirve para que los órganos competentes verifiquen el respeto que las autoridades del Estado deben a las normas generales ordinarias que regulan su actuación (control de legalidad), a la Ley Fundamental (control de constitucionalidad) y a los tratados o convenciones internacionales (control de convencionalidad). Esto es, el juicio protector de los derechos fundamentales de los gobernados, conocido como juicio de amparo, tiene como parámetro de control esos tres tipos de normas jurídicas, y su objeto (de control) son los actos de autoridad -lato sensu-. Tal medio de defensa debe tramitarse y resolverse conforme a lo que establecen los referidos artículos 103 y 107 constitucionales (y su ley reglamentaria), favoreciendo, desde luego, los principios interpretativos de los derechos humanos contenidos en el propio artículo 1o. constitucional. De esta manera, todos los órganos del Estado Mexicano, en el ámbito de sus competencias, al resolver los problemas en los que se involucren los derechos humanos, deben atender, en principio, a los que consagra la Carta Magna, como también a los contenidos en los tratados o convenciones internacionales suscritos en esa materia y, desde luego, al cumplimiento del control de legalidad que no debe apartarse de los principios precisados.

ÓRGANOS DE CONTROL (LEGALIDAD, CONSTITUCIONALIDAD Y CONVENCIONALIDAD). SU EJERCICIO NO PUEDE SEPARARSE DE SU ÁMBITO DE COMPETENCIA.- Conforme al artículo 1o. de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos, la actuación de los órganos del Estado en la tutela de los derechos humanos, entre ellos, el Poder Judicial de la Federación, debe realizarse en el ámbito de su competencia, lo que implica que previamente se ha

¹⁴ Décima Época, Semanario Judicial de la Federación y su Gaceta, libro XX, mayo de 2013, tomo 2, página 1305.

¹⁵ Décima Época, Semanario Judicial de la Federación y su Gaceta, libro XX, mayo de 2013, tomo 2, página 1306.

delimitado un espacio y forma en que debe efectuarse tal control sobre la regularidad de los actos de las autoridades del aparato estatal, en el que se tome como punto de partida un parámetro normativo legal, constitucional y convencional. Conforme a ello, si el artículo 107 de la Ley Fundamental determina las bases mínimas sobre la competencia para conocer del juicio protector de derechos fundamentales (juicio de amparo), las que a su vez involucran cuestiones sobre su procedencia, es inconcuso que aun en el actual diseño constitucional de protección de derechos fundamentales, el juicio de amparo no debe ser ajeno a los aspectos relevantes que derivan del acto en él reclamado. Esto es, en la resolución de los juicios de amparo salvo, desde luego, la real e insoslayable posibilidad de que pudiera desplegarse un control oficioso de convencionalidad, como lo ha determinado la Corte Interamericana de Derechos Humanos, deben tenerse presentes todas las particularidades que se implican en la emisión de las ejecutorias respectivas; esto es, deben acatarse todas las reglas que definen y delimitan el hacer y modo de hacer de los tribunales federales al ejercer sus funciones propias, de modo que, so pretexto de un nuevo paradigma en la protección de los derechos humanos, el órgano de control no pueda separarse de su propio ámbito de competencia pues sólo dentro de ésta puede ejercer el control de legalidad, constitucionalidad y de convencionalidad que le corresponde. Por tanto, en términos del citado artículo 1o. constitucional, los órganos competentes del Poder Judicial de la Federación para efectuar el control de los actos de autoridad que constitucional y legalmente les corresponde, y a través de esa función deban tutelar en su máxima expresión los derechos humanos, sólo pueden actuar en el ámbito de su propia competencia, por lo que no pueden apartarse de la regulación que el derecho positivo interno (constitucional, legal y jurisprudencial) les impone, y desde una competencia reglada deben ser operadores jurídicos vigorosos para darle eficacia a esa protección de los derechos fundamentales, pero siempre conforme a la forma y términos en que se ha dispuesto el despliegue de sus atribuciones.

54. **Primer criterio del Primer Tribunal Colegiado de Circuito del Centro Auxiliar de la Octava Región al resolver el amparo en revisión 108/2012 (cuaderno auxiliar 489/2012).**

55. Las **características del asunto** son las siguientes:

56. El Instituto de Seguridad y Servicios Sociales para los Trabajadores

del Estado concedió a *****, pensión por viudez y pensión por jubilación; posteriormente, la beneficiaria y el Subdelegado de Prestaciones Económicas de dicho Instituto en Yucatán celebraron convenio en torno a las citadas pensiones, reconociendo la existencia de diferencias por pago de las mismas, las cuales, sumadas, rebasaban el tope máximo de pensión autorizado, siendo improcedente en términos de los artículos 15, 51 y 57 de la Ley del ISSSTE, por lo que determinaron procedía la recuperación, estableciendo que la beneficiaria liquidaría la cantidad correspondiente mediante descuentos mensuales a nómina.

57. Después, la beneficiaria solicitó al ISSSTE que se le pagara en forma correcta su pensión, a lo que por oficio de nueve de diciembre de dos mil once, el Jefe del Departamento de Pensiones de la Subdelegación de Prestaciones de la Delegación Estatal en Yucatán, respondió a la pensionista en el sentido de que, al haber revisado sus expedientes de trámite pensionario, se observó que la suma de sus cuotas pensionarias, habían rebasado el tope máximo autorizado, lo que con fundamento en los artículos 15, 51 y 57 de la Ley del ISSSTE vigente al momento de su aplicación, resultaba improcedente y desde el inicio de su pago hasta esa fecha había recibido el total de incrementos autorizados, desde el momento de obtener la pensión por viudez y desde el momento de causa de baja del servicio activo, de conformidad con lo establecido por el propio artículo **57 de la Ley del ISSSTE**.

58. En contra de dicha determinación, la beneficiaria promovió juicio de amparo, reclamando, además, del Presidente de la República,

la Cámara de Senadores, la Cámara de Diputados y el Director del Diario Oficial de la Federación, dentro de sus respectivas esferas competenciales, la discusión, aprobación, promulgación y publicación de los artículos 51 y 57 de la Ley del ISSSTE vigente hasta el treinta de marzo de dos mil siete; juicio del cual conoció la Juez Tercero de Distrito en el Estado de Yucatán, quien en el número de expediente 21/2012, emitió sentencia el veinte de marzo de dos mil doce, sobreseyendo en el juicio, dado que la quejosa no había reclamado los artículos señalados como inconstitucionales con motivo de su primer acto de aplicación, dentro del plazo previsto en el artículo 21 de la Ley de Amparo.

59. La quejosa interpuso revisión en contra de dicha sentencia, de la cual tocó conocer al Tribunal Colegiado en Materias de Trabajo y Administrativa del Decimocuarto Circuito, y en su apoyo el Primer Tribunal Colegiado de Circuito del Centro Auxiliar de la Octava Región, en sesión del veintinueve de junio de dos mil doce, resolvió modificar la sentencia recurrida, sobreseer en el juicio por una parte y, por otra, conceder el amparo a la quejosa.
60. Se destaca que la quejosa adujo que el sobreseimiento por extemporaneidad decretado con base en el artículo 21 de la Ley de Amparo es contrario al derecho humano a un recurso efectivo, previsto en los artículos 8 de la Declaración Universal de los Derechos Humanos, XVIII de la Declaración Americana de los Derechos y Deberes del Hombre y 25 de la Convención Americana sobre Derechos Humanos.

61. El tribunal colegiado resolvió, en lo que se refiere al planteamiento antes referido, lo que a continuación se inserta, en lo conducente:

*“Cabe destacar que el anterior motivo de disenso no resulta inoperante, a pesar de que en él se atribuya al juez de distrito la violación del derecho humano a un recurso efectivo. Es así, porque **la inconventionalidad aducida no se hace descansar directamente en la actuación de la juez federal**, sino en el artículo 21 de la Ley de Amparo, en el que se establece el plazo genérico de quince días para la procedencia dicho juicio constitucional.*

*Por tanto, **es posible que este órgano colegiado se pronuncie en torno al tema planteado, como parte de su obligación de ejercer un control de convencionalidad de leyes, de acuerdo con el artículo 1° constitucional.** Al respecto, se comparte el criterio del Primer Tribunal Colegiado en Materias Administrativa y de Trabajo del Décimo Sexto Circuito sustentado en la tesis XVI.1o.A.T.1 K (10a.), cuyo rubro y texto dicen:*

“CONTROL DE CONVENCIONALIDAD EX OFFICIO. LOS TRIBUNALES COLEGIADOS DE CIRCUITO, EN EL MARCO DE SU COMPETENCIA, DEBEN EFECTUARLO RESPECTO DE LOS PRECEPTOS DE LA LEY DE AMPARO. (se transcribe).”

Pues bien, es infundado el referido agravio, ya que el requisito de procedencia del amparo consistente en que la demanda se presente dentro un del plazo de quince días no es contrario al derecho humano a un recurso efectivo.

[...].

De ahí que se sostenga que el requisito de procedencia del amparo, consistente en la observancia del plazo genérico de quince días para su promoción, no afecta el derecho a un recurso efectivo, previsto en el artículo 25.1 de la Convención Interamericana Sobre de Derechos Humanos.

Al respecto, se comparte, en lo conducente, el criterio del Primer Tribunal Colegiado en Materias Administrativa y de Trabajo del Décimo Sexto Circuito, sustentado en la tesis XVI.1o.A.T.2 K (10a.) cuyo rubro y texto dicen:

“IMPROCEDENCIA Y SOBRESEIMIENTO EN EL JUICIO DE AMPARO. LAS CAUSAS PREVISTAS EN LOS ARTÍCULOS 73 Y 74 DE LA LEY DE LA MATERIA, RESPECTIVAMENTE, NO SON INCOMPATIBLES CON EL ARTÍCULO 25.1 DE LA CONVENCIÓN AMERICANA SOBRE DERECHOS HUMANOS. (se transcribe).”

[...].

*No pasa inadvertido que este amparo resultó improcedente contra el citado artículo **51 de la Ley del ISSSTE** abrogada, pues la quejosa no lo reclamó con motivo de su primer acto de aplicación, dentro del plazo previsto en el artículo 21 de la ley de la materia. Por tal razón, no es posible que aquella norma reclamada sea objeto directo de la concesión del amparo, es decir, no puede ser formal y*

permanentemente invalidada en la sentencia constitucional, por cuanto hace a la quejosa.

*Sin embargo, lo anterior **no es obstáculo para que este tribunal, como garante de los derechos humanos, realice lo siguiente: a) analizar el acto concreto en el que se aplicó la referida norma; b) determinar que esa disposición es contraria a un derecho humano reconocido en la Constitución de la República; y, c) conceder el amparo contra el acto concreto reclamado, como medida tendiente a lograr la desaplicación de la norma inconstitucional.***

Lo anterior es congruente con el artículo 1o. de la Constitución Federal vigente a partir del once de junio de dos mil once, como enseguida se verá.

El citado precepto establece que todas las autoridades, dentro del ámbito de sus competencias, tienen la obligación de promover, respetar, proteger y garantizar los derechos humanos contenidos en la Constitución Federal y en los instrumentos internacionales suscritos por el Estado mexicano.

***A los juzgadores de amparo les corresponde de forma destacada la protección de los derechos humanos, atendiendo a su ámbito de competencia.** Es así, porque su función primordial consiste precisamente en ejercer un control directo y concentrado de constitucionalidad y convencionalidad. De tal suerte, dentro del orden jurídico nacional, los tribunales de amparo son los garantes de los derechos humanos por antonomasia.*

*En nuestro sistema jurídico, **también existe un control de constitucionalidad difuso o incidental ejercido por el resto de los jueces del país. Éstos, dentro de los procesos de su competencia, pueden analizar ex officio si las normas legales relacionadas con el juicio ordinario se adecuan o no al Pacto Federal y a los tratados suscritos por el Estado mexicano en materia de derechos humanos.***

*En su caso, dichos juzgadores comunes **pueden inaplicar una disposición legal cuando adviertan que es irremediablemente contraria a algún derecho humano reconocido en el bloque de constitucionalidad.** Al ejercer esa facultad oficiosa, los jueces ordinarios no requieren verificar si la ley secundaria ha sido previamente aplicada, si el afectado la impugnó con motivo de su primer acto de aplicación o, en general, si podría reclamarse directamente la ley a través del amparo.*

Pues bien, si los jueces comunes cuentan con tan amplias facultades de control constitucional, no podría sostenerse que carezcan de ellas los tribunales de amparo. Así pues, debe reconocerse que estos juzgadores, como principales garantes de los derechos humanos, pueden ejercer un control de constitucionalidad y convencionalidad sobre la ley aplicada en el acto reclamado, aunque esa norma general no haya sido impugnada oportunamente.

Lo anterior se robustece al considerar que los derechos humanos resultan irrenunciables, pues son inherentes a la dignidad de las personas. Siendo así, debe concluirse que la falta de reclamación oportuna de una ley inconstitucional sólo impide el otorgamiento del amparo contra la propia ley, pero no puede considerarse como una renuncia definitiva a controvertir los ulteriores actos de aplicación de esa norma lesiva para los derechos humanos.

De ahí que se afirme que aunque la ley no se reclame oportunamente, los tribunales de amparo, como parte del control constitucional que les corresponde, deben realizar lo siguiente: a) Analizar el acto concreto reclamado en el que se haya aplicado la norma legal (aunque no sea el primer acto aplicativo); b) Advertir, aun de oficio, que la norma aplicada es contraria a un derecho humano reconocido en el bloque de constitucionalidad; y, c) Conceder el amparo contra el acto concreto, como medida tendiente a lograr que se desaplique de la norma inconstitucional.

La anterior interpretación se encuentra orientada por el principio hermenéutico pro homine incorporado al artículo 1 de la Constitución Federal a partir del once de junio de dos mil once. En efecto, de acuerdo con esta directriz, al desentrañarse el sentido de las normas sobre derechos humanos, debe favorecerse en todo tiempo la protección más amplia a las personas. Esto es, debe elegirse la interpretación más extensiva, cuando se trata de fijar los alcances de los derechos humanos y sus garantías, y la interpretación más estricta, cuando se trata de establecerles restricciones.”

62. Las consideraciones anteriores dieron origen a la tesis aislada **XXVII.1o.(VIII Región) 8 K (10a.)**¹⁶, de rubro y texto siguientes:

CONTROL DE CONVENCIONALIDAD Y CONSTITUCIONALIDAD DE NORMAS GENERALES APLICADAS EN EL ACTO RECLAMADO EN UN AMPARO INDIRECTO. ES VIABLE AUNQUE AQUÉLLAS NO HAYAN SIDO RECLAMADAS DE MANERA DESTACADA O SEA IMPROCEDENTE EL JUICIO EN SU CONTRA.- El artículo 1o. de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos vigente a partir del once de junio de dos mil once establece que todas las autoridades, dentro del ámbito de sus competencias, deben promover, respetar, proteger y garantizar los derechos humanos contenidos en la Constitución Federal y en los tratados internacionales suscritos por el Estado Mexicano. Conforme al ámbito competencial de los juzgadores de amparo, les corresponde de forma relevante la protección de los derechos humanos, ya que su función primordial consiste en ejercer dentro de

¹⁶ Décima Época, Semanario Judicial de la Federación y su Gaceta, libro XIII, octubre de 2012, tomo 4, página 2413.

esa materia un control directo o concentrado de convencionalidad y constitucionalidad. Por otra parte, también existe una vertiente de control difuso o incidental ejercido por el resto de los Jueces del país, los cuales pueden analizar ex officio si las normas generales relacionadas con los procesos de su conocimiento vulneran algún derecho humano reconocido en el bloque de constitucionalidad; en cuyo caso deben inaplicar la norma transgresora, sin necesidad de verificar si podría ser impugnada a través del amparo. Pues bien, si los Jueces comunes cuentan con tan amplias facultades de control de convencionalidad y constitucionalidad de leyes, no puede sostenerse que carezcan de ellas los tribunales de amparo. Por el contrario, como principales garantes de los derechos humanos, pueden ejercer oficiosamente ese control sobre la norma general aplicada en el acto reclamado, aunque no haya sido reclamada o, habiéndolo sido, resulte improcedente el amparo en su contra. En efecto, lo anterior sólo impediría el otorgamiento de la protección federal contra la ley inconvencional o inconstitucional, pero no contra el acto concreto, como medida tendiente a lograr la desaplicación de aquella norma abstracta. Este criterio se encuentra orientado por el principio hermenéutico pro homine establecido en el referido artículo 1o., en virtud del cual debe acudir a la interpretación más extensiva cuando se trata de fijar los alcances de los derechos humanos y sus garantías.

63. **Segundo criterio del Primer Tribunal Colegiado de Circuito del Centro Auxiliar de la Octava Región al resolver el amparo directo 263/2012 (cuaderno auxiliar 535/2012).**

64. Las **características del asunto** son las siguientes:

65. *********, por conducto de su administrador único, promovió juicio de nulidad ante la Sala Regional Peninsular del Tribunal Federal de Justicia Fiscal y Administrativa, en contra de la Administración Local de Asistencia al Contribuyente de Mérida y del Jefe del Servicio de Administración Tributaria, solicitando la nulidad de diversos créditos fiscales determinados por concepto de multas impuestas por infracciones a las leyes tributarias federales, así como del acuerdo por el que se señala el nombre, sede y

circunscripción territorial de las unidades administrativas del Servicio de Administración Tributaria. El veintidós de febrero de dos mil doce, se resolvió dicho juicio por una parte sobreseyéndose en el mismo, respecto a determinada resolución y por otra reconociendo la validez de las restantes resoluciones impugnadas así como del acuerdo combatido.

66. En contra de dicha sentencia, la empresa quejosa promovió juicio de amparo directo, el cual fue del conocimiento del Tribunal Colegiado en Materias de Trabajo y Administrativa del Décimo Cuarto Circuito, con sede en Mérida, Yucatán, y en su apoyo el Primer Tribunal Colegiado de Circuito del Centro Auxiliar de la Octava Región, el diez de agosto de dos mil doce, resolvió negar el amparo solicitado.
67. Se destaca que la parte quejosa formuló argumentos relacionados con la forma en que los órganos con atribuciones jurisdiccionales deben ejercer el control de convencionalidad ex officio, aduciendo que la autoridad responsable contravino lo dispuesto en los artículos 50 de la Ley Federal de Procedimiento Contencioso Administrativo, 1º, 14, 16, 17 y 133 de la Constitución Federal, al no estudiar el séptimo concepto de impugnación por estar imposibilitada para analizar la inconstitucionalidad de una ley, pues consideró que realizarlo significaría ejercer facultades propias del sistema de control de constitucionalidad de leyes, de las cuales carece; sin embargo, adujo que la autoridad responsable perdió de vista los criterios emitidos en virtud de la reforma al artículo 1o., constitucional, relacionadas con la protección de los derechos

humanos que obligan a las autoridades jurisdiccionales a realizar un estudio de la constitucionalidad y convencionalidad de una ley y dejar de aplicarla si existe una violación a los mismos, ello porque el control de la constitucionalidad ya no es una atribución exclusiva del Poder Judicial de la Federación, pues existe apertura para que los órganos jurisdiccionales se pronuncien con relación a la inaplicabilidad de una ley.

68. El tribunal colegiado resolvió, en lo que se refiere al planteamiento antes referido, lo que a continuación se inserta, en lo conducente:

“Los anteriores argumentos son fundados pero inoperantes. Fundados, porque en efecto, por reforma publicada en el Diario Oficial de la Federación el diez de junio de dos mil once se modificó el título del capítulo I de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos, que antes se denominaba “De las garantías individuales” para pasar a ser “De los derechos humanos y sus garantías”, con ello se cambió el concepto jurídico de “garantías” como sinónimo de derechos, para pasar a una distinción entre “derechos humanos” y sus “garantías” entendidas ahora ya no como derechos sino como restricciones al poder público para la protección de los derechos. En concordancia con ello, en el artículo 1º constitucional se dispuso que en los Estados Unidos Mexicanos todas las personas gozarán de los derechos humanos reconocidos en la Constitución y en los tratados internacionales de los que el Estado fuera parte (primer párrafo); de igual forma, se incorporó a la Constitución el principio de interpretación pro homine que consiste en interpretar las normas relativas a los derechos humanos favoreciendo en todo tiempo a las personas la protección más amplia (párrafo segundo); por último, se impuso a todas las autoridades la obligación de promover, respetar, proteger y garantizar los derechos humanos (párrafo tercero). Así, debe señalarse que a partir de la reforma constitucional indicada, los tratados internacionales en materia de derechos humanos o en los que se reconozcan, aunque no sea su objeto primordial, tienen rango constitucional; asimismo, entre la variedad de derechos existentes siempre debe estarse al más favorable a las personas, ya sea que esté en la Constitución o en un tratado. En relación con la citada reforma, el Pleno de la Suprema Corte de Justicia de la Nación al resolver el expediente Varios 912/2010 derivado de la sentencia emitida por la Corte Interamericana de

Derechos Humanos en el caso Radilla Pacheco contra nuestro país, determinó que las sentencias que emita dicho órgano internacional son obligatorias si el Estado hubiese sido parte en el litigio, y son orientadoras si deriva de sentencias en donde el Estado mexicano no intervino como parte (párrafos 19 y 20).

[...].

Por lo tanto, si los órganos que ejercen facultades de carácter jurisdiccional están facultados para inaplicar una norma que contravenga los derechos humanos previstos en la constitución o en tratados internacionales, por mayoría de razón también puede hacerlo el Poder Judicial de la Federación al analizar los actos que le son sometidos a su potestad a través del juicio de amparo, ordenando en reparación que la autoridad ejerza el control de convencionalidad y desaplique la norma cuando proceda.

Bajo las anotadas premisas, debe concluirse que la autoridad responsable actuó de manera incorrecta al pronunciarse con relación a los alcances del séptimo concepto de anulación (a través del cual la parte actora estableció que el artículo 41 del Código Fiscal de la Federación es inconstitucional), declarándolo inoperante con el argumento de que no podía estudiar ese planteamiento por estar orientado a combatir un acto que no fue impugnado de manera expresa en la demanda, esto, dijo, porque el artículo 50, cuarto párrafo, de la Ley Federal de Procedimiento Contencioso Administrativo, establece que no se podrán anular o modificar los actos de las autoridades administrativas no impugnados en la demanda, además de que la Sala se encontraba imposibilitada para analizar la inconstitucionalidad de una Ley, pues de ser así, ello significaría ejercer facultades propias del sistema de control de constitucionalidad de las leyes, de las que desde luego carece al tenor de los artículos 103, 104 y 107 de la Constitución.

Sin embargo, son inoperantes al fin pretendido los argumentos de la quejosa, porque aunque se concediera el amparo y protección de la justicia federal para el efecto de que la autoridad responsable ejerciera sus atribuciones constitucionales para determinar si es o no procedente inaplicar la norma tildada, por supuesto, sin realizar una declaración de validez sobre la misma, ya que ello está reservado a los medios de control constitucional con base en el citado principio de convencionalidad, resulta que como esa disposición no es contraria a la constitución como se verá en el siguiente punto en que se aborda el estudio de su constitucionalidad, a ningún fin práctico conduciría la concesión para que la autoridad responsable estableciera si es o no procedente inaplicar la norma en cuestión.”

69. Las consideraciones anteriores dieron origen a la tesis aislada

XXVII.1o.(VIII Región) 9 K (10a.)¹⁷, de rubro y texto siguientes:

CONTROL DE CONVENCIONALIDAD EX OFFICIO EN UN MODELO DE CONTROL DIFUSO DE CONSTITUCIONALIDAD. EN EL JUICIO DE AMPARO ES INNECESARIO CONCEDER LA PROTECCIÓN SOLICITADA PARA QUE LA AUTORIDAD JURISDICCIONAL RESPONSABLE LO EFECTÚE, PUES EL ÓRGANO DE AMPARO PUEDE ASUMIR TAL ANÁLISIS.- Del artículo 1o. de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos y de las tesis aisladas P. LXVII/2011 (9a.) y P. LXX/2011 (9a.) del Pleno de la Suprema Corte de Justicia de la Nación, publicadas en el Semanario Judicial de la Federación y su Gaceta, Décima Época, Libro III, Tomo 1, diciembre de 2011, páginas 535 y 557, de rubros: "CONTROL DE CONVENCIONALIDAD EX OFFICIO EN UN MODELO DE CONTROL DIFUSO DE CONSTITUCIONALIDAD." y "SISTEMA DE CONTROL CONSTITUCIONAL EN EL ORDEN JURÍDICO MEXICANO."; respectivamente, se advierte lo siguiente: a) todas las autoridades del país, dentro del ámbito de sus competencias, se encuentran obligadas a velar no sólo por los derechos humanos contenidos en la Constitución Federal, sino también por aquellos contenidos en los instrumentos internacionales celebrados por el Estado Mexicano, adoptando la interpretación más favorable al derecho humano de que se trate, lo que se conoce en la doctrina como principio pro persona; b) actualmente existen dos grandes vertientes dentro del modelo de control de constitucionalidad en el orden jurídico mexicano, que son acordes con el modelo de control de convencionalidad ex officio en materia de derechos humanos: en primer término el control concentrado en los órganos del Poder Judicial de la Federación con vías directas de control (por ejemplo el juicio de amparo) y, en segundo, el control por parte del resto de los juzgadores del país en forma incidental durante los procesos ordinarios en los que son competentes (control difuso), conforme al cual están obligados a preferir los derechos humanos contenidos en la Constitución y en los tratados internacionales, aun a pesar de las disposiciones en contrario que se encuentren en cualquier norma inferior, para lo cual deben inaplicarlas dando preferencia a las contenidas en el bloque de constitucionalidad de derechos humanos. En ese tenor, si en una demanda de amparo se hace valer como concepto de violación que la autoridad jurisdiccional responsable omitió ejercer el aludido control respecto de una norma general relacionada con la litis natural, aun cuando tal aspecto se le planteó durante el juicio por alguna de las partes; de resultar correcta tal aseveración es innecesario conceder el amparo solicitado para el efecto de que la autoridad ejerza con libertad de jurisdicción sus

¹⁷ Décima Época, Semanario Judicial de la Federación y su Gaceta, Libro XVI, Enero de 2013, Tomo 3, página: 2001.

atribuciones de control a efecto de determinar si es o no procedente inaplicar la norma, pues ello a ningún fin práctico conduce, en virtud de que para salvaguardar el derecho fundamental de acceso a la justicia pronta y expedita previsto en el artículo 17 constitucional, el órgano de amparo por mayoría de razón puede realizar ese ejercicio de control declarando el concepto de violación fundado pero inoperante si la disposición no infringe derechos humanos; o bien, fundado, ordenando en reparación que la autoridad ejerza el control de convencionalidad desaplicando la norma bajo los lineamientos de la ejecutoria.

70. **Primer criterio del Tercer Tribunal Colegiado en Materia Administrativa del Cuarto Circuito al resolver el amparo en revisión 498/2011.**

71. Las **características del asunto** son las siguientes:

72. *********, presentó demanda de amparo indirecto contra actos del Gobernador del Estado de Nuevo León y otras autoridades, consistentes en las resoluciones dictadas dentro de diversos expedientes administrativos que se formaron con motivo de la expedición de patentes de notario público, juicio del que conoció la Jueza Primero de Distrito en Materia Administrativa en el Estado de Nuevo León quien el cinco de abril de dos mil once, resolvió sobreseer en el juicio.

73. Inconforme con la sentencia aludida, el quejoso interpuso recurso de revisión del cual conoció el Tercer Tribunal Colegiado en Materia Administrativa del Cuarto Circuito y por sesión de veintisiete de octubre de dos mil once, resolvió en un aspecto revocar la sentencia recurrida, sobreseer en el juicio y conceder el amparo al quejoso.

74. El tribunal colegiado revocó el sobreseimiento decretado por el juzgado de distrito, en el aspecto correspondiente, y al no advertir la actualización de alguna otra causal de improcedencia, procedió al estudio de los conceptos de violación; analizando lo argumentado por el quejoso en cuanto a que había cumplido con todos los requisitos del artículo 18 de la legislación notarial, sin embargo, sin que se le diera oportunidad de contender por la titularidad de una notaría, se le privó el derecho de ejercer su patente notarial, violentándose con ello sus derechos de audiencia y seguridad jurídica, y que su patente notarial se encontraba plenamente vigente y ninguna autoridad se la había revocado; pero que por causas meramente imputables al Titular del Ejecutivo, había sido víctima de tratos discriminatorios impidiéndole ejercer legalmente su patente notarial, pues inexplicadamente se le condicionó a tener una relación estrecha con el Gobernador o bien al pago en efectivo de determinada cantidad antes de una fecha establecida, para que se le entregara una notaría pública en el Estado.

75. El tribunal colegiado resolvió, en lo que se refiere al planteamiento antes referido, lo que a continuación se inserta, en lo conducente:

*“Estos conceptos de violación son **esencialmente fundados**. Además, considerando que en el presente caso se invoca la violación al derecho humano de igualdad previsto en la Constitución Política y tratados internacionales, en congruencia y exacta compatibilidad con lo invocado en el motivo de disenso, este tribunal constitucional, en estricto acatamiento a la reforma en materia de derechos humanos y su protección, ejerce el control de convencionalidad para verificar si el acto de autoridad vulnera ese derecho humano, en los términos precisados por la Suprema Corte*

de Justicia de la Nación en la ejecutoria dictada en el expediente de varios 912/2010 formado con motivo del cumplimiento de la sentencia pronunciada en el caso Radilla Pacheco contra los Estados Unidos Mexicanos, del índice de la Corte Interamericana de Derechos Humanos.

Por su relevancia y actualidad, se cita el texto de la ejecutoria antes mencionada sobre el control de convencionalidad, la obligación para todas las autoridades de ejercerlo y los parámetros para su implementación:

[...]

Aunado a lo anterior es relevante precisar que el ejercicio del control de convencionalidad se verificará en este asunto, dado que el acto de autoridad reclamado [designación de notarios] se contrasta tanto con jurisprudencia interna como con la jurisprudencia internacional, esta última utilizada como criterio orientador respecto del contenido y alcances del derecho humano de igualdad. Así, en un ejercicio de integración, entre jurisprudencia interna y jurisprudencia internacional, se identifica el contenido del derecho humano que se dice vulnerado para, a la postre, determinar en qué medida, en qué circunstancias, el acto de autoridad irrumpió la esfera jurídica del quejoso.

*Por otra parte y sobre el mismo tópico, es importante señalar que, acorde con los parámetros establecidos por la Suprema Corte de Justicia de la Nación en cuanto al ejercicio del control de convencionalidad, **este control puede aplicarse no sólo respecto de normas generales que origina al ejercerse, la no aplicación de las mismas; sino es factible, jurídicamente, realizar dicho control respecto de cualquier actuación u omisión del Estado: actos y hechos del Estado.***

Así, se afirma que, en cierta manera, el control de convencionalidad no es más que la interpretación del derecho conforme con los tratados y, con dicha interpretación, lo que se realiza es la exploración de las circunstancias de jure y de facto que subyacen al acto de autoridad reclamado [sin importar si la voluntad estatal se externó: acto positivo; o bien, si no hubo voluntad y la omisión provocó una vulneración a algún derecho humano].”

76. Las consideraciones anteriores dieron origen a la tesis aislada **IV.3o.A.11 K (10a.)**¹⁸, de rubro y texto siguientes:

CONTROL DE CONVENCIONALIDAD. PUEDE EJERCERSE RESPECTO DE CUALQUIER ACTUACIÓN U OMISIÓN DEL ESTADO: ACTOS Y HECHOS.- La Suprema Corte de Justicia de la

¹⁸ Décima Época, Semanario Judicial de la Federación y su Gaceta, libro XV, diciembre de 2012, tomo 2, página 1305.

Nación, mediante ejecutoria dictada en el expediente varios 912/2010, que aparece publicada en el Semanario Judicial de la Federación y su Gaceta, Décima Época, Libro I, Tomo 1, octubre de 2011, página 313, con motivo del cumplimiento de la sentencia pronunciada en el caso Radilla Pacheco contra los Estados Unidos Mexicanos, del índice de la Corte Interamericana de Derechos Humanos, delineó las condiciones y efectos del ejercicio de control de convencionalidad; destacó que al emplear éste, los Jueces nacionales, independientemente de su jurisdicción y competencia, están obligados a dejar de aplicar una norma inferior dando preferencia a los contenidos de la Constitución y de los tratados en esta materia, pero esa posibilidad no supone la eliminación o el desconocimiento de la presunción de constitucionalidad de las leyes, sino que, precisamente, parte de ésta, al permitir hacer el contraste previo a su aplicación. Aunado a lo anterior y en una interpretación extensiva de los alcances de ese control, cuyo objetivo es velar por los derechos humanos, se colige que puede ejercerse no sólo respecto de normas generales, lo cual generaría su inaplicación, sino que es factible jurídicamente realizarlo respecto de cualquier actuación u omisión del Estado: actos y hechos. Lo anterior es así, porque, de cierta manera, el control de convencionalidad no es más que la interpretación del derecho conforme con los tratados, y con dicha interpretación lo que se realiza es la exploración de las circunstancias de jure y de facto que subyacen al acto de autoridad reclamado [sin importar si la voluntad estatal se externó: acto positivo (normas generales, actos concretos); o bien, si no hubo voluntad y la omisión provocó una vulneración a algún derecho humano].

77. Segundo criterio del Tercer Tribunal Colegiado en Materia Administrativa del Cuarto Circuito al resolver el amparo en revisión 136/2012.

78. Las **características del asunto** son las siguientes:

79. El once de agosto de dos mil once, *********, solicitó ante la Contraloría y Transparencia Gubernamental del Estado de Nuevo León, copia del informe de resultados de la revisión realizada por la Contraloría y Transparencia Gubernamental con motivo de los servicios fotográficos; así como copia de la resolución con motivo

de la investigación realizada en el caso en particular por la Contraloría y Transparencia Gubernamental, incluidos los anexos o cualquier otra información relacionada. Por oficio de veinticuatro de agosto de dos mil once, la Directora de Transparencia de la Contraloría y Transparencia Gubernamental de ese Estado le notificó a la solicitante, que en virtud de que en esa fecha se vencía el primer plazo de diez días previsto en el párrafo primero de la Ley de Transparencia para responder la solicitud formulada, de conformidad con el párrafo segundo del señalado precepto legal, se prorrogaba hasta por otros diez días hábiles el plazo para responder conforme a derecho, a efecto de continuar con el trámite de la solicitud en cuestión. Posteriormente, el siete de septiembre de dos mil once, a través de correo electrónico, la citada directora, en respuesta a su solicitud, le notificó la resolución en la cual se determinó negar la información referida, aludiendo a que se encontraba reservada por un período de siete años, de conformidad con un acuerdo de reserva emitido el veintiséis de enero de dos mil diez.

80. En contra de tal determinación, la quejosa interpuso inconformidad, la cual fue resuelta el veintitrés de noviembre de dos mil once, por el Pleno de la Comisión de Transparencia y Acceso a la Información del Estado de Nuevo León, confirmando la resolución combatida, ordenando a la quejosa estar a lo dispuesto en el acuerdo de siete de septiembre de dos mil once.
81. En contra de dicha resolución, la quejosa promovió juicio de amparo, reclamando, además, del Gobernador, Congreso y

Responsable del Periódico Oficial, todos del Estado de Nuevo León, dentro de sus respectivas esferas competenciales, la discusión, aprobación, promulgación y publicación de la Ley de Administración Financiera del Estado de Nuevo León, concretamente su artículo 59, publicada en el Periódico Oficial del Estado de Nuevo León el día 18 de noviembre de 1994, del que correspondió conocer al Juez Tercero de Distrito en Materia Administrativa en el Estado de Nuevo León, quien resolvió conceder el amparo.

82. Inconforme con la sentencia dictada, el Consejero Jurídico del Gobernador del Estado de Nuevo León, interpuso recurso de revisión, por su parte, la quejosa interpuso revisión adhesiva; de los cuales tocó conocer al Tercer Tribunal Colegiado en Materia Administrativa del Cuarto Circuito, el cual en sesión de dieciséis de agosto de dos mil doce, resolvió confirmar la sentencia recurrida, conceder el amparo y declarar sin materia la revisión adhesiva.
83. Se destaca que la autoridad recurrente adujo que el juez estaba impedido para ejercer el control de inconstitucionalidad e inconveniencia respecto del tercer párrafo del artículo 59 de la Ley de Administración Financiera del Estado, al no haberse afectado el interés jurídico de la quejosa y que es inadmisibles que el juez haya analizado la constitucionalidad y convencionalidad de la norma reclamada, siendo que ni siquiera ha trascendido en perjuicio de la parte quejosa, pues la negativa a brindarle la información solicitada no se sustentó en el párrafo tercero, sino en el párrafo primero, porción cuya constitucionalidad no fue analizada

implícita ni explícitamente por el a quo, habida cuenta que no existe un sustento constitucional o jurídico para pretender que, con base en la declaratoria de inconstitucionalidad e inconvencionalidad de una norma jurídica que no fue aplicada a la parte quejosa, se le proporcione una información cuya negación fue sustentada en una diversa disposición legal.

84. El tribunal colegiado resolvió, en lo que se refiere al planteamiento antes referido, lo que a continuación se inserta, en lo conducente:

*“De todo lo antes señalado, este tribunal colegiado considera que los jueces de todo el sistema jurídico mexicano, en sus respectivas competencias, deben acatar el principio pro persona, consistente en adoptar la interpretación más favorable al derecho humano de que se trate, y además, al margen de los medios de control concentrado de la constitucionalidad adoptados en nuestra Constitución General de la República, **todos los juzgadores deben ejercer un control de convencionalidad ex officio del orden jurídico**, conforme al cual pueden inaplicar una norma cuando ésta sea contraria a los derechos humanos contenidos en la propia Ley Fundamental, en los Tratados Internacionales en los que el Estado Mexicano sea parte, así como en la jurisprudencia emitida por el Poder Judicial de la Federación y en los criterios de la Corte Interamericana de Derechos Humanos.*

Además, se estima que si el juez no advierte oficiosamente que una norma violente los derechos humanos mencionados, a fin de sostener la inaplicación de aquélla en el caso concreto, dicho control de convencionalidad no llega al extremo de que el juez del conocimiento deba oficiosamente comparar y analizar en abstracto en cada resolución, todos los derechos humanos que forma parte del orden jurídico mexicano, puesto que ello haría ineficaz e irrealizable el desarrollo de la función jurisdiccional, en detrimento del derecho humano de acceso a la justicia por parte de los gobernados, con la consecuente afectación que ello significa.

En ese orden de ideas, se colige que resultan infundados los diversos argumentos a través de los cuales la recurrente básicamente manifiesta que el juzgador no debió de haber analizado la convencionalidad de la norma reclamada, ni acudir a fuentes internacionales, si la quejosa no expuso concepto de violación al respecto.

Se sostiene lo anterior, puesto que como lo ha sostenido la Suprema Corte de Justicia de la Nación en los diversos criterios transcritos en

apartados anteriores, con independencia de que en la demanda de amparo no se haya planteado el control de convencionalidad, dicho control debe aplicarse ex officio en cualquier caso en que la autoridad jurisdiccional advierta violación a los derechos fundamentales reconocidos por la Constitución Federal o tratados internacionales; por lo que no se requiere de planteamiento expreso de parte de la agraviada.

Luego, si en el caso, la parte quejosa únicamente planteó la inconstitucionalidad del artículo 59 de la Ley de Administración Financiera para el Estado de Nuevo León, el juzgador en virtud de las reformas al artículo 1º constitucional, se encontraba facultado para realizar una interpretación conforme en sentido amplio el ejercer el control de convencionalidad, como lo hizo, tomando en cuenta los derechos humanos contenidos en la Carta Magna - derecho de acceso a la información establecido en su artículo 6º-; los derechos humanos como parte de los tratados internacionales en los que México ha sido parte -Convención Americana y Pacto Internacional de Derechos Civiles y Políticos-; así como los criterios vinculantes de la Corte Interamericana de Derechos Humanos establecidos en las sentencias en las que el Estado Mexicano haya sido parte, y criterios orientadores de la jurisprudencia y precedentes de la citada Corte, aun cuando el Estado mexicano no haya sido parte - caso Claude Reyes y otros Vs. Chile-.

Ello, toda vez que el juez federal determinó, al analizar la convencionalidad de la norma impugnada, que el contenido y alcance del derecho de acceso a la información no se encuentran especificados ni desarrollados en la Carta Magna; que resultaba necesario acudir a fuentes internacionales para determinar cuál es el alcance y significado del derecho de acceso a la información protegido en nuestro régimen de derechos humanos; que los criterios emitidos por la Corte Interamericana de Derechos Humanos cuando el Estado Mexicano no fue parte son orientadores para los jueces mexicanos siempre que sean más favorables a la persona en términos del artículo 1º constitucional.

En esa tesitura, este tribunal considera que el análisis de la convencionalidad realizado por el a quo no fue desmesurado, como lo refiere la recurrente, pues tal como lo sostuvo la Suprema Corte de Justicia de la Nación, en el caso, el juez de Distrito se valió de las convenciones internacionales y criterios orientadores al considerar que ello sería lo más favorable para el particular, conforme el principio pro persona, y además únicamente fue con la finalidad de robustecer la inconstitucionalidad de la norma impugnada que finalmente determinó.

El estudio entonces que realizó el a quo de la norma tildada de inconstitucional, se vio complementado con el control de convencionalidad que ejerció; respecto de lo anterior, la Suprema Corte de Justicia de la Nación ha determinado que es correcto, pues la jurisdicción nacional se ve complementada con la jurisdicción

internacional, la cual puede actuar incluso de manera subsidiaria cuando la jurisdicción nacional sea insuficiente en la resolución de un conflicto, e incluso sostuvo el Alto Tribunal, que con base en la reforma de diez de junio de dos mil once, los jueces del país, al igual que todas las demás autoridades del Estado mexicano, deben interpretar el orden jurídico a la luz y conforme a los derechos humanos establecidos en la Constitución y en los tratados internacionales de los que el Estado mexicano sea parte, favoreciendo en todo tiempo a las personas de protección más amplia.

Por otra parte, se coincide con la parte recurrente en cuanto sostiene que el a quo no debió efectuar una declaratoria de inconvencionalidad.

Lo anterior, en razón de que en la especie la parte quejosa expresamente reclamó en sus conceptos de violación la inconstitucionalidad del artículo 59 de la Ley de Administración Financiera para el Estado de Nuevo León, por lo cual, aun cuando el juez federal se encuentra obligado a llevar a cabo un control de convencionalidad ex officio, sin necesidad de pronunciarse expresamente cuando considere que no opera, lo cierto es que al tratarse de un amparo indirecto en el que se planteó únicamente la inconstitucionalidad de una norma secundaria, el juez únicamente se encontraba facultado para pronunciarse sobre la declaratoria de inconstitucionalidad del precepto legal, apoyado en el control de convencionalidad, pero sin declarar la inaplicación de la norma, en virtud del mismo, pues tal inaplicación se encuentra reservada para otros jueces como lo son los locales.”

85. Las consideraciones anteriores dieron origen a la tesis aislada **IV.3o.A.19 K (10a.)**¹⁹, de rubro y texto siguientes:

CONTROL DE CONVENCIONALIDAD EX OFFICIO EN EL AMPARO INDIRECTO. SI SE IMPUGNA LA INCONSTITUCIONALIDAD DE UNA LEY, EL JUEZ DE DISTRITO PUEDE APLICARLO SI ADVIERTE QUE ÉSTA VIOLA ALGÚN DERECHO FUNDAMENTAL RECONOCIDO EN LA CONSTITUCIÓN O EN TRATADOS INTERNACIONALES, SIN REQUERIR DEL AGRAVIADO PLANTEAMIENTO EXPRESO AL RESPECTO, PERO SI ÉSTE NO PROPONE DICHO CONTROL, AQUÉL NO PUEDE EFECTUAR UNA DECLARATORIA DE INCONVENCIONALIDAD NI DECLARAR LA INAPLICACIÓN DE LA NORMA.- De conformidad con el artículo 1o. de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos, reformado por decreto

¹⁹ Décima Época, Semanario Judicial de la Federación y su Gaceta, libro XV, diciembre de 2012, tomo 2, página 1301.

publicado en el Diario Oficial de la Federación de 10 de junio de 2011, los Jueces del sistema jurídico mexicano, en sus respectivas competencias, deben acatar el principio pro persona, consistente en aplicar la interpretación más favorable al derecho humano de que se trate y, además, al margen de los medios de control concentrado de constitucionalidad adoptados en la Carta Magna, deben ejercer un control de convencionalidad ex officio, conforme al cual pueden inaplicar una norma cuando ésta sea contraria a los derechos humanos contenidos en la propia Ley Fundamental, en los tratados internacionales en los que el Estado Mexicano sea parte, en la jurisprudencia emitida por el Poder Judicial de la Federación, en los criterios vinculantes de la Corte Interamericana de Derechos Humanos derivados de las sentencias en las que México haya sido parte, y en los criterios orientadores de la jurisprudencia y precedentes de la citada Corte, cuando nuestro país no lo haya sido. En ese sentido, cuando en un juicio de amparo indirecto se impugna la inconstitucionalidad de una ley, el Juez de Distrito puede aplicar dicho control si advierte que ésta viola algún derecho fundamental reconocido en la Constitución Federal o en tratados internacionales, sin requerir del agraviado planteamiento expreso al respecto, pues la jurisdicción nacional se complementa con la internacional, la cual puede actuar incluso subsidiariamente cuando aquélla sea insuficiente en la solución del conflicto. Sin embargo, si el quejoso omite plantear el control de convencionalidad, el Juez Federal no puede efectuar una declaratoria de inconvencionalidad ni declarar la inaplicación de la norma, pues en un sistema de control concentrado, el juzgador está facultado únicamente para pronunciarse sobre la declaratoria, en su caso, de inconstitucionalidad del precepto que se impugna, apoyado en el control de convencionalidad, pero sin declarar su inaplicación, salvo que la propia declaratoria así lo disponga.

86. **Segundo requisito: razonamiento y diferendo de criterios interpretativos.** Este Tribunal Pleno de la Suprema Corte de Justicia de la Nación considera que el segundo requisito queda cumplido en el presente caso, ya que los ejercicios interpretativos realizados por los tribunales contendientes giraron en torno a una misma cuestión jurídica, a saber: si de conformidad con lo dispuesto en los artículos 1º, 103 y 133 constitucionales, así como lo establecido en el expediente varios 912/2010 resuelto por este Pleno, **los tribunales integrantes del Poder Judicial de la**

Federación pueden realizar control de convencionalidad *ex officio* de todas las disposiciones normativas de las que conocen (incluidas las aplicadas en todos los actos reclamados) o únicamente de las procesales que aplican en el ámbito de sus competencias y procedimientos (Ley de Amparo, principalmente).

87. Por una parte, como se vio, el Tercer Tribunal Colegiado en Materias Civil y de Trabajo del Décimo Séptimo Circuito, al resolver el juicio de amparo en revisión número 31/2014, determinó, en esencia, que es obligación de los jueces de distrito, al resolver en los amparos indirectos de su competencia, llevar a cabo el control de constitucionalidad y convencionalidad *ex officio* al aplicar los preceptos normativos inherentes al procedimiento de amparo (Ley de Amparo), puesto que es respecto de esos preceptos que están obligados a garantizar que no sean contrarios a las disposiciones constitucionales e internacionales que en materia de derechos humanos haya reconocido el Estado Mexicano.
88. En cambio, el Tercer Tribunal Colegiado en Materia Administrativa del Cuarto Circuito al resolver los amparos en revisión 498/2011 y 136/2012, determinó respectivamente y en síntesis, que todas las autoridades tienen la obligación de realizar control de convencionalidad *ex officio* no solo respecto de cualesquiera normas generales, sino también de cualquier actuación u omisión del Estado: actos y hechos; así como que todos los juzgadores deben ejercerlo.

89. Como ha quedado expuesto, las conclusiones a las que los tribunales contendientes arribaron resultan opuestas y, por ende, es necesario que este Tribunal Pleno defina el criterio que debe prevalecer como jurisprudencia en aras de la seguridad jurídica.
90. No es obstáculo que el Tercer Tribunal Colegiado en Materias Civil y de Trabajo del Décimo Séptimo Circuito, haya sostenido el criterio antes mencionado al resolver un solo asunto (amparo en revisión número 31/2014) y respecto al criterio aludido del Tercer Tribunal Colegiado en Materia Administrativa del Cuarto Circuito se pueda entender que lo sostuvo en dos asuntos, esto es, en un asunto (amparo en revisión 498/2011) sostuvo el criterio relativo a que todas las autoridades del Estado Mexicano tienen la obligación de realizar control de convencionalidad ex officio no solo respecto de normas generales, sino también de cualquier actuación u omisión del Estado: actos y hechos; y en otro asunto (amparo en revisión 136/2012) sostuvo el criterio referente a que todos los jueces deben realizar el control de convencionalidad, asuntos que originaron dos tesis aisladas diversas, de manera que no se pueda considerar que en un solo asunto emitió un solo criterio o tesis o que su criterio se pueda estimar parcial para efectos de la existencia de la presente contradicción.
91. Ello es así, en razón de que acorde en lo dispuesto por los artículos 107, fracción XIII²⁰, de la Constitución Política de los Estados

²⁰ “**Artículo 107.** Las controversias de que habla el artículo 103 de esta Constitución, con excepción de aquellas en materia electoral, se sujetarán a los procedimientos que determine la ley reglamentaria, de acuerdo con las bases siguientes:

[...]

XIII. Cuando los Tribunales Colegiados de un mismo Circuito sustenten tesis contradictorias en los juicios de amparo de su competencia, el Fiscal General de la República, en asuntos en materia penal y procesal penal, así

Unidos Mexicanos y 225²¹ de la Ley de Amparo, la existencia de la contradicción de criterios está condicionada a que los órganos discordantes (tribunales colegiados, plenos de circuito o las salas de este Alto Tribunal, en su caso) en las sentencias que pronuncien sostengan “tesis contradictorias”.

92. 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.
93. En efecto, la práctica judicial demuestra que es muy difícil que se den dos o más asuntos que resulten idénticos tanto en los

como los relacionados con el ámbito de sus funciones, los mencionados tribunales y sus integrantes, los Jueces de Distrito, las partes en los asuntos que los motivaron o el Ejecutivo Federal, por conducto del Consejero Jurídico del Gobierno, podrán denunciar la contradicción ante el Pleno del Circuito correspondiente, a fin de que decida la tesis que debe prevalecer como jurisprudencia.

Cuando los Plenos de Circuito de distintos Circuitos, los Plenos de Circuito en materia especializada de un mismo Circuito o los Tribunales Colegiados de un mismo Circuito con diferente especialización sustenten tesis contradictorias al resolver las contradicciones o los asuntos de su competencia, según corresponda, los Ministros de la Suprema Corte de Justicia de la Nación, los mismos Plenos de Circuito, así como los órganos a que se refiere el párrafo anterior, podrán denunciar la contradicción ante la Suprema Corte de Justicia, con el objeto de que el Pleno o la Sala respectiva, decida la tesis que deberá prevalecer.

Cuando las Salas de la Suprema Corte de Justicia de la Nación sustenten tesis contradictorias en los juicios de amparo cuyo conocimiento les compete, los ministros, los Tribunales Colegiados de Circuito y sus integrantes, los Jueces de Distrito, el Fiscal General de la República, en asuntos en materia penal y procesal penal, así como los relacionados con el ámbito de sus funciones, el Ejecutivo Federal, por conducto del Consejero Jurídico del Gobierno, o las partes en los asuntos que las motivaron, podrán denunciar la contradicción ante el Pleno de la Suprema Corte, conforme a la ley reglamentaria, para que éste resuelva la contradicción.

Las resoluciones que pronuncien el Pleno o las Salas de la Suprema Corte de Justicia así como los Plenos de Circuito conforme a los párrafos anteriores, sólo tendrán el efecto de fijar la jurisprudencia y no afectarán las situaciones jurídicas concretas derivadas de las sentencias dictadas en los juicios en que hubiese ocurrido la contradicción;

[...]

²¹ “**Artículo 225.** La jurisprudencia por contradicción se establece al dilucidar los criterios discrepantes sostenidos entre las salas de la Suprema Corte de Justicia de la Nación, entre los Plenos de Circuito o entre los tribunales colegiados de circuito, en los asuntos de su competencia”.

problemas de derecho como en los de hecho. Por ello, considerar que la contradicción de tesis se actualiza únicamente cuando los dos asuntos son exactamente iguales, constituye un criterio sumamente rigorista que en la gran mayoría de los casos impide 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.

94. En ese contexto, si bien es cierto que el Tercer Tribunal Colegiado en Materia Administrativa del Cuarto Circuito al resolver el amparo en revisión 498/2011 determinó –siguiendo el criterio del expediente varios 912/2010 resuelto por este Pleno– que todas las autoridades deben ejercer el control de convencionalidad *ex officio*, aplicándolo no sólo respecto de normas generales, sino también de cualquier actuación u omisión del Estado, y al resolver el diverso amparo en revisión 136/2012 determinó que todos los jueces deben realizar el control de convencionalidad, no menos cierto resulta también, que la tesis de dicho tribunal colegiado consiste precisamente en que todas las autoridades, incluidos los tribunales del Poder Judicial de la Federación, deben realizar el control de convencionalidad *ex officio* respecto de toda actuación del Estado.
95. Lo anterior, con independencia de que –como se dijo– se pueda entender que el mencionado tribunal colegiado manifestó su posición o criterio a través de argumentaciones de índole lógico jurídicas para justificar su decisión en más de una controversia determinada. Es decir, que su tesis se encuentra en dos controversias determinadas (amparos en revisión 498/2011 y

136/2012), pues como se ha visto en el amparo en revisión 498/2011, al afirmar que **todas las autoridades** deben realizar el control de convencionalidad *ex officio* –implícita pero indubitablemente²²– sostuvo que **todos los jueces** deben hacerlo respecto de toda actuación del Estado, criterio que se vio confirmado por lo que se refiere al primer aspecto implícito destacado al resolver el diverso amparo en revisión 136/2012.

96. Tampoco es óbice para la existencia del criterio que el Tercer Tribunal Colegiado en Materias Civil y de Trabajo del Décimo Séptimo Circuito únicamente haya manifestado que los jueces de distrito realizarían el control de convencionalidad *ex officio*, y el Tercer Tribunal Colegiado en Materia Administrativa del Cuarto Circuito haya resuelto que todas las autoridades deben ejercer dicho control, pues este último criterio es genérico o amplio comprendiendo de manera implícita pero igualmente indubitable a los tribunales integrantes del Poder Judicial Federal, incluidos, en particular o en concreto, a los juzgados de distrito y tribunales colegiados de circuito.
97. De igual forma, no es impedimento para que se configure la discrepancia de opiniones jurisdiccionales, el hecho de que el Tercer Tribunal Colegiado en Materias Civil y de Trabajo del Décimo Séptimo Circuito haya resuelto que el control de convencionalidad *ex officio* debe realizarse por los jueces de

²² En este sentido es aplicable la jurisprudencia P./J. 93/2006, correspondiente a la Novena Época, Semanario Judicial de la Federación y su Gaceta, tomo XXVIII, julio de 2008, página 5, de rubro: “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”.

distrito al aplicar los preceptos de la Ley de Amparo, y el Tercer Tribunal Colegiado en Materia Administrativa del Cuarto Circuito haya determinado que dicho control debe ejercerse respecto de cualquier actuación u omisión del Estado. Esto es así, en la medida en que, al igual que el anterior aspecto, el último criterio mencionado es más amplio o extenso, abarcando de modo implícito, pero sin lugar a dudas, no sólo a la Ley de Amparo sino también cualquier ordenamiento.

98. Lo anterior no implica que se expanda el punto de contradicción, sino por el contrario, en aras de alcanzar seguridad jurídica, deben atenderse a todos los elementos inmersos en la disputa interpretativa a partir del aspecto en común sobre el que divergen los mencionados criterios²³.
99. También existe contradicción en lo sostenido por el Tercer Tribunal Colegiado en Materias Civil y de Trabajo del Décimo Séptimo Circuito y el Primer Tribunal Colegiado de Circuito del Centro Auxiliar de la Octava Región; pues el primero de ellos sostuvo que la materia del control que pueden ejercer los tribunales del Poder Judicial de la Federación se constreñía al ámbito de su competencia, entendiendo por ésta, controlar la regularidad constitucional de las normas procesales que rigen su actuación (destacadamente, la Ley de Amparo); mientras que el segundo de los tribunales mencionados sostuvo que la materia del control que

²³ Por analogía resulta aplicable la tesis aislada P. XLVII/2009, correspondiente a Novena Época, Semanario Judicial de la Federación y su Gaceta, tomo XXX, julio de 2009, página 67, de rubro: “**CONTRADICCIÓN DE TESIS. DEBE ESTIMARSE EXISTENTE, AUNQUE SE ADVIERTAN ELEMENTOS SECUNDARIOS DIFERENTES EN EL ORIGEN DE LAS EJECUTORIAS**”.

pueden ejercer los tribunales del Poder Judicial de la Federación, en el ámbito de su competencia, comprendía no sólo las normas procesales que regulan su actuación (como la Ley de Amparo), sino también, por mayoría de razón, cualquier norma aplicada en los actos reclamados.

100. En diverso orden de ideas, este Tribunal Pleno considera que **no existe contradicción de tesis** con los criterios sustentados por los siguientes tribunales colegiados:

101. **a)** Cuarto Tribunal Colegiado de Circuito del Centro Auxiliar de la Tercera Región, al resolver el amparo directo 365/2011 (cuaderno auxiliar 633/2011). Ello en virtud de que, como tuvo oportunidad de ponerlo de relieve la Primera Sala de este Alto Tribunal, al resolver la contradicción de tesis 306/2012, dicho tribunal colegiado se limitó a transcribir las consideraciones del expediente varios 912/2010²⁴.

102. Además, el citado órgano jurisdiccional no se pronunció respecto a la temática que está inmersa en esta contradicción, consistente en si los tribunales pertenecientes al Poder Judicial Federal deben realizar el control de convencionalidad *ex officio* sobre las disposiciones de la Ley de Amparo o sobre toda la actuación del Estado.

²⁴ Resuelto en sesión de trece de marzo de dos mil trece por unanimidad de votos, bajo la ponencia del Ministro Jorge Mario Pardo Rebolledo. En la página 40 de dicha ejecutoria se sostuvo: “[...] el único pronunciamiento *propio* del Cuarto Tribunal Colegiado de Circuito del Centro Auxiliar de la Tercera Región, fue en el sentido de que *a los tribunales de la federación les corresponde aún de oficio analizar la actualización de alguna infracción a los derechos humanos [...]*”

103. **b)** Sexto Tribunal Colegiado en Materia Administrativa del Primer Circuito al resolver las revisiones fiscales 505/2012, 438/2012, 441/2012 y 518/2012, porque tampoco se refirió al punto a dilucidar en esta contradicción de tesis, sino que determinó que el Tribunal Federal de Justicia Fiscal y Administrativa sí se encuentra obligado a realizar el control de convencionalidad *ex officio* respecto de las normas que, a juicio de dicho tribunal administrativo, consideren transgresoras de derechos humanos contenidos en la Constitución y en los tratados internacionales.

104. **c)** Quinto Tribunal Colegiado en Materia Civil del Primer Circuito al resolver los amparos directos 372/2012 y 559/2012, así como los amparos en revisión 198/2012, 202/2012 y 109/2012.

105. Lo anterior, porque dicho tribunal colegiado, siguiendo las consideraciones sustentadas por este Tribunal Pleno al resolver el expediente varios 912/2010, concluyó que el control de convencionalidad que debe realizarse por los tribunales del Poder Judicial de la Federación, opera en el ámbito de sus competencias, pero no precisó –ni siquiera implícitamente y, por ende, de manera indubitable– si dicho control debía llevarse a cabo sobre todos los actos de los que tienen conocimiento o sólo sobre los preceptos de la Ley de Amparo. Temática ésta que es la que se actualiza en la presente contradicción.

106. **Tercer requisito: elementos constitutivos de la hipótesis y surgimiento de la pregunta que detona la procedencia de la contradicción.** A partir de lo anterior, es posible concluir que los

puntos de vista de los tribunales contendientes, al reflejar contradicción en sus consideraciones y razonamientos, pueden dar lugar a la formulación de la siguiente **pregunta**:

- 107. ¿Pueden los tribunales del Poder Judicial de la Federación realizar control de convencionalidad *ex officio* sobre todas las disposiciones normativas que conocen, tanto las procesales que rigen su actuación (Ley de Amparo, Ley Orgánica del Poder Judicial de la Federación y Código Federal de Procedimientos Civiles, fundamentalmente), como cualesquiera otras aplicadas en los actos reclamados (substantivas o procesales); o únicamente sobre las normas procesales que aplican en el ámbito de sus competencias y procedimientos (Ley de Amparo, etc.)?**

V. CRITERIO QUE DEBE PREVALECER.

108. Debe prevalecer con carácter de jurisprudencia lo sustentado por este Tribunal Pleno de la Suprema Corte de Justicia de la Nación, de acuerdo con las siguientes consideraciones.
109. Debe remarcar que la materia de esta contradicción de tesis no consiste en determinar si el Poder Judicial de la Federación tiene competencia o no para realizar control de constitucionalidad²⁵ *ex*

²⁵ Este Tribunal Pleno precisa que, siempre que aluda a control de constitucionalidad, se está refiriendo al control que tiene como parámetro tanto la Constitución Mexicana como la Convención Americana sobre Derechos Humanos y cualquier otro tratado internacional del que el país sea parte y reconozca derechos humanos (es decir, también a lo que se alude en ocasiones como “control de convencionalidad”), pues en términos de lo dispuesto por el artículo 1º constitucional y lo resuelto por este Tribunal en la contradicción de tesis 293/2011, los derechos humanos contenidos tanto en la Constitución como en los tratados internacionales constituyen, en nuestro sistema jurídico, el parámetro de regularidad constitucional. Por lo tanto, la distinción entre control de constitucionalidad y convencionalidad, si bien tiene un valor pedagógico y académico, no será

officio. Sobre este punto no hubo discrepancia alguna entre los tribunales colegiados mencionados, pues de manera congruente con la doctrina de esta Suprema Corte de Justicia de la Nación fijada en la resolución del expediente varios 912/2010 y desarrollada en múltiples precedentes, partieron de la premisa implícita de que los tribunales de amparo sí tienen competencia para realizar ese tipo de control de constitucionalidad, y de que están obligados a ello en términos de los artículos 1° y 133 constitucionales, conforme a los cuales, todas las autoridades jurisdiccionales del país tienen el deber de realizar *ex officio*, en el ámbito de sus competencias, control de constitucionalidad.

- 110. La materia de esta contradicción reside, *exclusivamente*, en determinar cuál es el objeto y alcance del deber de realizar control de constitucionalidad *ex officio* a cargo del Poder Judicial de la Federación, *cuando actúa como tribunal de amparo*, a saber: si ese control debe recaer únicamente sobre las normas procesales que aplica en el trámite y resolución de los juicios de amparo (Ley de Amparo, Código Federal de Procedimientos Civiles y Ley Orgánica del Poder Judicial de la Federación, básicamente) o, además de éstas, también sobre cualquier otra norma, substantiva o adjetiva, de la que tenga conocimiento en el ejercicio de su competencia porque hubiera sido aplicada en el acto reclamado.**

usada en esta ejecutoria, pues en nuestro sistema jurídico ambas nociones están contenidas en la de control de constitucionalidad. Ver tesis P./J. 20/2014 (10a.); de rubro: DERECHOS HUMANOS CONTENIDOS EN LA CONSTITUCIÓN Y EN LOS TRATADOS INTERNACIONALES. CONSTITUYEN EL PARÁMETRO DE CONTROL DE REGULARIDAD CONSTITUCIONAL, PERO CUANDO EN LA CONSTITUCIÓN HAYA UNA RESTRICCIÓN EXPRESA AL EJERCICIO DE AQUÉLLOS, SE DEBE ESTAR A LO QUE ESTABLECE EL TEXTO CONSTITUCIONAL. (Época: Décima Época, Registro: 2006224, Instancia: Pleno, Tipo de Tesis: Jurisprudencia, Fuente: Gaceta del Semanario Judicial de la Federación, Libro 5, Abril de 2014, Tomo I, Materia(s): Constitucional, Página: 202).

111. Ahora bien, es conveniente hacer una aclaración terminológica. Se ha vuelto habitual la afirmación de que el Poder Judicial de la Federación, cuando actúa como tribunal de amparo (es decir, cuando ejerce su competencia para hacer control *concentrado* de constitucionalidad), puede y debe realizar control *difuso* de constitucionalidad, *ex officio*, en los casos en que no exista concepto de violación ni razón para suplir la deficiencia o ausencia de éstos²⁶, y advierta que determinada norma es contraria a los derechos humanos previstos en la Constitución o los tratados internacionales. Es decir, se afirma que el Poder Judicial de la Federación, órgano de control *concentrado*, puede y debe hacer control *difuso* en el juicio de amparo.

112. Este uso de los términos es poco clarificador por lo siguiente. Como es sabido, existen varios sistemas de control de constitucionalidad. En un sistema difuso puro, se deja en manos de todos los jueces la protección de la Constitución, de manera que no existen jueces especializados en controlar la constitucionalidad de actos, sino que cualquier juez ordinario, es a la vez juez constitucional, y puede controlar incidentalmente la constitucionalidad de las normas que aplicará en los procesos ordinarios, con efectos interpartes consistentes en la inaplicación en el caso concreto en el supuesto

²⁶ En ocasiones suele distinguirse entre concepto de violación y causa de pedir, como si se tratara de cosas diferentes. Sin embargo, este uso de la distinción es equívoco. La causa de pedir, entendida como la expresión de un argumento completo que identifique la violación y provea las razones jurídicas y/o fácticas de ésta, no es sino la expresión de un concepto de violación. Como puede advertirse de la vieja jurisprudencia de la Segunda Sala de esta Suprema Corte (2ª/J 63/98) que introdujo la noción de causa de pedir, ésta no se incorporó en la práctica judicial para distinguirla de la de conceptos de violación, sino para superar una concepción de estos radicalmente formalista, que obligaba a los postulantes, so pena de inoperancia, a expresar sus argumentos precisamente en la forma de un silogismo que partiera de una premisa mayor (la norma constitucional), seguida de la menor (el acto reclamado) y de la conclusión (la contrariedad entre las premisas). Por lo tanto, en esta ejecutoria se usará, indistintamente, la expresión conceptos de violación o causa de pedir, como sinónimos.

de que fueran inconstitucionales.

113. En un sistema concentrado puro, conviven jueces ordinarios que no tienen facultades para hacer control de constitucionalidad, con jueces constitucionales que tienen la competencia exclusiva para hacerlo (de aquí el nombre de concentrado) a través de las vías directas o principales de control que se abren vía acción, en las que la constitucionalidad de las normas es la materia del proceso y los efectos de la declaratoria de invalidez son *erga omnes*, expulsan la norma del sistema jurídico.

114. Existen también sistemas mixtos en los que se da una cierta combinación de los rasgos anteriores, como lo es nuestro sistema de control constitucional.

115. Ahora bien, el control constitucional puede realizarse vía acción directa o principal (amparo indirecto, controversia constitucional y acción de inconstitucionalidad), cuando la norma general es el acto impugnado y la materia del medio de control constitucional; y vía indirecta o incidental, cuando la norma general no es el acto impugnado ni la materia propiamente del juicio, sino que fue aplicada en el acto impugnado de que se trate.

116. Asimismo, el control puede activarse de dos formas: a petición de parte (a través de conceptos de violación y en suplencia de la deficiencia -e incluso la ausencia- de éstos), o *ex officio*, esto es, cuando lo hace el órgano jurisdiccional en razón de su actividad y sin que exista concepto de violación ni motivo alguno de suplencia,

o al margen de que exista alguno.

117. De lo anterior puede concluirse que los términos difuso y concentrado aluden, no al tipo de control (a petición de parte o *ex officio*), sino al órgano jurisdiccional que lo hace.

118. En un sistema mixto, como el nuestro, existen jueces que *concentran* la competencia para hacer control constitucional por vía de acción directa o principal (en nuestro caso, el Poder Judicial de la Federación a través de la acción de amparo, la de inconstitucionalidad y las controversias constitucionales), por lo que se trata de órganos de control concentrado; y el resto de jueces ordinarios carecen de competencia para hacer control constitucional por vía de acción directa o principal, pero, no obstante, están obligados a ejercer, *ex officio* e incidentalmente, control constitucional en los asuntos ordinarios que conocen, de aquí que se trate de órganos de control difuso.

119. En este sentido, un uso estricto de estas categorías debe llevar a replantear el problema de la contradicción en los siguientes términos.

120. Los jueces ordinarios (pertenezcan orgánicamente al poder judicial, ya sea federal²⁷ o de los estados; o al poder ejecutivo - juntas de conciliación, locales o federales, tribunales agrarios, tribunales administrativos, estatales o federales) deben hacer

²⁷ Jueces de distrito y tribunales unitarios de circuito (ahora colegiados de apelación) de procesos federales ordinarios (civiles, mercantiles o penales).

control *ex officio* de constitucionalidad. A estos órganos se les denomina de control difuso.

121. Los jueces constitucionales del Poder Judicial de la Federación (jueces de distrito de amparo, tribunales unitarios ahora colegiados de apelación -excepcionalmente- y colegiados de circuito, y Suprema Corte de Justicia de la Nación) son órganos de control concentrado. Estos órganos jurisdiccionales pueden y deben hacer control vía acción directa o principal (juicio de amparo, acción de inconstitucionalidad y controversia constitucional) de dos maneras distintas: en respuesta a un concepto de violación y en suplencia de la queja, o *ex officio*, cuando no existan los presupuestos anteriores.

122. El punto de esta contradicción, entonces, es el siguiente. Los órganos de control concentrado de constitucionalidad, cuando ejercen esa competencia en el juicio de amparo y no existe concepto de violación ni motivo de suplencia, deben hacer *control -concentrado- ex officio respecto de qué normas*: sólo de las procesales que aplican durante el trámite y resolución del juicio de amparo (Ley de Amparo, Código Federal de Procedimientos Civiles y Ley Orgánica del Poder Judicial de la Federación) o, también, sobre cualesquiera normas substantivas o procesales aplicadas en los actos reclamados.

123. En este sentido, el objeto de esta contradicción no radica en si los tribunales de amparo tienen competencia para realizar control *ex officio* de constitucionalidad, ni si tienen el deber de hacerlo. Este

Tribunal Pleno ha dado por supuestas esas premisas, lo mismo que los tribunales colegiados que emitieron los criterios contendientes. La cuestión es cuál es el *alcance* del deber de los tribunales de amparo o de control concentrado de realizar control *ex officio* de constitucionalidad.

124. Pues bien, esta Suprema Corte, en una nueva reflexión y apartándose del criterio que en una anterior integración había fijado en el amparo directo en revisión 1046/2012, estima que la respuesta a la interrogante planteada es en el sentido de que los órganos del Poder Judicial de la Federación, en el juicio de amparo, **deben realizar control de constitucionalidad *ex officio*, tanto de las disposiciones procesales que aplican durante el trámite y resolución del juicio de amparo, es decir, de la Ley de Amparo, la Ley Orgánica del Poder Judicial de la Federación y del Código Federal de Procedimientos Civiles, supletorio de la primera; como de cualesquiera normas substantivas o adjetivas aplicadas en el acto reclamado (o en el procedimiento que, en su caso, le preceda) de las que tengan conocimiento al ejercer su competencia como órganos de control concentrado de constitucionalidad en el juicio de amparo, directo o indirecto.**

125. Para justificar la respuesta a este problema, es necesario -por razones metodológicas- distinguir tres cuestiones que se abordarán en este orden.

126. En primer lugar, se reseñará la doctrina de esta Suprema Corte de

Justicia de la Nación relativa al deber de todas las autoridades jurisdiccionales del país de realizar, *ex officio*, control de constitucionalidad, fijada en la resolución del expediente varios 912/2010 y desarrollada en múltiples precedentes. La finalidad de este análisis será fijar un marco general de referencia para resolver el problema planteado. En seguida, se expondrá el argumento general que a juicio de este Tribunal Pleno, justifica la respuesta al problema materia de la contradicción, mencionada líneas atrás.

127. Posteriormente, se abordará la problemática de esta ejecutoria en dos apartados distintos correspondientes al juicio de amparo directo e indirecto, respectivamente, pues las diferencias en cuanto al objeto de esos juicios, los procedimientos y los efectos de los mismos, aconsejan esta separación. Así mismo, se expondrán las razones que justifican el abandono del criterio que el Tribunal Pleno había fijado en una integración anterior, al resolver el amparo directo en revisión 1046/2012.

128. **Doctrina sobre el control *ex officio* de constitucionalidad.** Para exponer este punto, este Tribunal Pleno considera pertinente retomar las consideraciones que al respecto efectuó al resolver en sesión de dieciséis de abril del dos mil quince, el amparo directo en revisión 1046/2012, al que se aludirá con detenimiento en el siguiente apartado. En ese precedente se reseñó la doctrina respecto del control *ex officio* de constitucionalidad, en lo que interesa, en los términos siguientes (citados prácticamente de manera literal).

129. A partir del expediente varios 912/2010, iniciado con motivo de la condena al Estado Mexicano por la Corte Interamericana de Derechos Humanos en el caso Radilla Pacheco, esta Suprema Corte de Justicia de la Nación ha ido desarrollando interpretativamente las premisas básicas de un sistema de control de constitucionalidad con base, fundamentalmente, en los artículos 1º y 133 constitucionales, que establecen:

ARTÍCULO 1. En los Estados Unidos Mexicanos todas las personas gozarán de los derechos humanos reconocidos en esta Constitución y en los tratados internacionales de los que el Estado Mexicano sea parte, así como de las garantías para su protección, cuyo ejercicio no podrá restringirse ni suspenderse, salvo en los casos y bajo las condiciones que esta Constitución establece.

Las normas relativas a los derechos humanos se interpretarán de conformidad con esta Constitución y con los tratados internacionales de la materia favoreciendo en todo tiempo a las personas la protección más amplia.

Todas las autoridades, en el ámbito de sus competencias, tienen la obligación de promover, respetar, proteger y garantizar los derechos humanos de conformidad con los principios de universalidad, interdependencia, indivisibilidad y progresividad. En consecuencia, el Estado deberá prevenir, investigar, sancionar y reparar las violaciones a los derechos humanos, en los términos que establezca la ley.

Está prohibida la esclavitud en los Estados Unidos Mexicanos. Los esclavos del extranjero que entren al territorio nacional alcanzarán, por este solo hecho, su libertad y la protección de las leyes.

Queda prohibida toda discriminación motivada por origen étnico o nacional, el género, la edad, las discapacidades, la condición social, las condiciones de salud, la religión, las opiniones, las preferencias sexuales, el estado civil o cualquier otra que atente contra la dignidad humana y tenga por objeto anular o menoscabar los derechos y libertades de las personas.

Artículo 133. Esta Constitución, las leyes del Congreso de la Unión que emanen de ella y todos los tratados que estén de acuerdo con la misma, celebrados y que se celebren por el Presidente de la República, con aprobación del Senado, serán la Ley Suprema de toda la Unión. Los jueces de cada Estado se arreglarán a dicha Constitución, leyes y tratados, a pesar de las disposiciones en contrario que pueda haber en las Constituciones o leyes de los Estados.

130. Al respecto, a partir de la reforma al artículo 1° constitucional, publicada el diez de junio de dos mil once en el Diario Oficial de la Federación, este Tribunal ha sostenido que ha operado un cambio de paradigma en nuestro sistema de control constitucional, en el que se ha ampliado el catálogo de los derechos humanos conformado por los reconocidos en la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos más los reconocidos por los tratados internacionales en los cuales el Estado Mexicano es parte.

131. Ante esa nueva dinámica en la labor que han de realizar las autoridades judiciales (tanto federales como locales) para la protección de derechos humanos, en la que cobra vigencia el control difuso, esta Suprema Corte de Justicia de la Nación ha desarrollado una serie de criterios para explicar cómo ha de administrarse el imperativo prescrito en el referido artículo 1° de la

Carta Magna, cuya evolución en su tratamiento a cargo de este Alto Tribunal, actuando en Pleno y en Salas, ha ido desde distinguir el “control de constitucionalidad” del “control de convencionalidad”, a proponer la existencia de un bloque de constitucionalidad y, en los asuntos más recientes, a identificarlo como un control de regularidad constitucional.

132. Así, en la ejecutoria de catorce de julio de dos mil once dictada en el expediente Varios 912/2010, el Pleno de esta Suprema Corte de Justicia de la Nación, por mayoría de siete votos sobre el contenido del considerando séptimo, en torno al tema del control constitucional y de convencionalidad dejó sentadas las siguientes premisas:

a) Todas las autoridades del país, dentro del ámbito de sus competencias, se encuentran obligadas a velar no solamente por los derechos humanos contenidos en la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos, sino también por los que se encuentran contenidos en los instrumentos internacionales firmados por el Estado Mexicano, adoptando la interpretación más favorable al derecho humano de que se trate, lo que se entiende en la doctrina como el principio *pro persona*.

b) Los mandatos contenidos en la nueva redacción del artículo 1º constitucional, deben leerse junto con lo establecido por el diverso 133 de la Constitución Federal para determinar el marco en el que debe realizarse este control de convencionalidad, ejercicio que será distinto al control concentrado que

tradicionalmente operaba en nuestro sistema jurídico.

c) En el caso específico de la función jurisdiccional, si bien los jueces no pueden hacer una declaración general sobre la invalidez o expulsar del orden jurídico las normas que consideren contrarias a los derechos humanos contenidos en la Constitución y en los tratados (como sí sucede en las vías de control directas establecidas expresamente en los artículos 103, 107 y 105 de la Constitución), sí están obligados a dejar de aplicar estas normas inferiores dando preferencia a los contenidos de la Constitución y de los tratados en esta materia.

d) Entonces, debe partirse de la base de que existen dos vertientes dentro del modelo de “control de constitucionalidad” en el orden jurídico mexicano que son acordes con un modelo de “control de convencionalidad” en los términos apuntados, a saber: el control concentrado en los órganos del Poder Judicial de la Federación con vías directas de control (acciones de inconstitucionalidad, controversias constitucionales y amparo directo e indirecto) y, en segundo término, el control difuso que ha de ejercerse por el resto de los jueces del país en forma incidental durante los procesos ordinarios en los que son competentes, esto es, sin necesidad de abrir un expediente por cuerda separada para resolver ese preciso tema.

e) Ambas vertientes de control se ejercen de manera independiente y la existencia de este modelo general de control no requiere que todos los casos sean revisables e impugnables

en ambas.

f) Este sistema permite que sean los criterios e interpretaciones constitucionales, ya sea por declaración de inconstitucionalidad o por inaplicación, los que finalmente habrán de fluir hacia la Suprema Corte para que sea ésta la que determine cuál es la interpretación constitucional que finalmente debe prevalecer en el orden jurídico nacional.

g) Al margen de los controles que han quedado mencionados, todas las autoridades del país en el ámbito de sus competencias tienen la obligación de aplicar las normas correspondientes a partir de la interpretación más favorable a la persona para lograr su protección más amplia (interpretación *pro homine* o *pro persona*), sin que en tal caso exista la posibilidad de inaplicar o declarar la incompatibilidad de las mismas.

133. Tales bases aparecen simplificadas en el cuadro que se reproduce a continuación y que consta en la ejecutoria del asunto varios 912/2010.

Modelo general de control de constitucionalidad y convencionalidad

Tipo de control	Órgano y medios de control	Fundamento constitucional	Posible Resultado	Forma
Concentrado:	Poder Judicial de la Federación (tribunales de amparo): a) Controversias Constitucionales y Acciones de Inconstitucionalidad. b) Amparo Indirecto c) Amparo Directo	105, fracciones I y II 103, 107, fracción VII 103, 107, fracción IX	Declaración de inconstitucionalidad con efectos generales o interpartes No hay declaratoria de inconstitucionalidad	Directa

CONTRADICCIÓN DE TESIS 351/2014

<u>Control por determinación constitucional específica:</u>	a) Tribunal Electoral en Juicio de revisión constitucional electoral de actos o resoluciones definitivos y firmes de las autoridades electorales locales en organización y calificación de comicios o controversias en los mismos b) Tribunal Electoral del Poder Judicial de la Federación	Art. 41, fracción VI, 99, párrafo 6 99, párrafo 6	No hay declaración de inconstitucionalidad, sólo inaplicación	Directa e incidental*
<u>Difuso:</u>	a) Resto de los tribunales a. Federales: Juzgados de Distrito y Tribunales Unitarios de proceso federal y Tribunales Administrativos b. Locales: Judiciales, administrativos y electorales	1, 133, 104 y derechos humanos en tratados 1, 133, 116 y derechos humanos en tratados	No hay declaración de inconstitucionalidad, sólo inaplicación	Incidental*
<u>Interpretación más favorable:</u>	Todas las autoridades del Estado mexicano	Artículo 1 y derechos humanos en tratados	Solamente interpretación aplicando la norma más favorable a las personas sin inaplicación o declaración de inconstitucionalidad	Fundamentación y motivación.

* Esta forma incidental de ningún modo implica la apertura de un expediente por cuerda separada, sino que debe entenderse como la posibilidad de inaplicación durante el proceso correspondiente.

134. En relación con esto, el Pleno de este Tribunal emitió la tesis aislada del rubro y contenido siguientes:

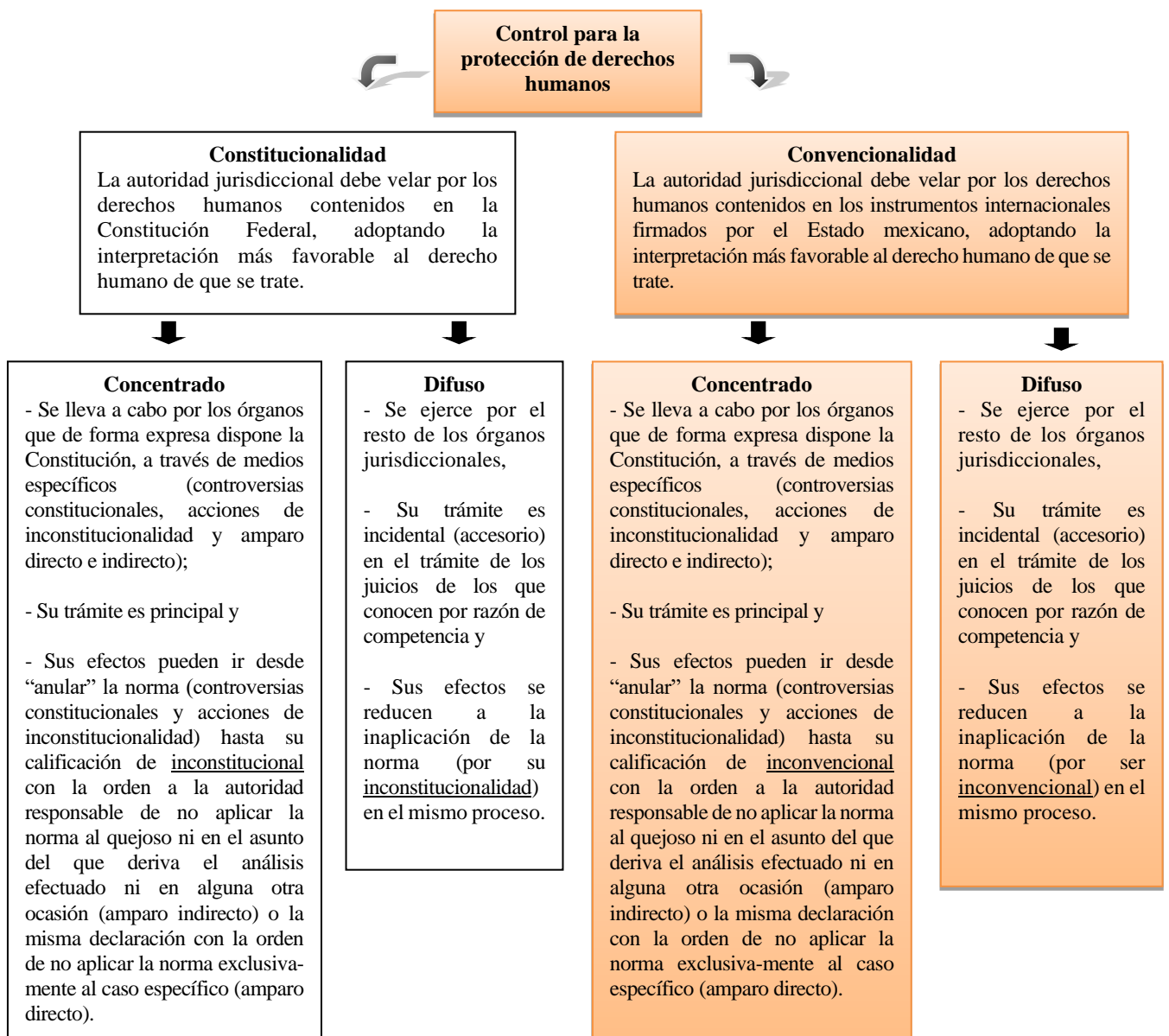
“SISTEMA DE CONTROL CONSTITUCIONAL EN EL ORDEN JURÍDICO MEXICANO. Actualmente existen dos grandes vertientes dentro del modelo de control de constitucionalidad en el orden jurídico mexicano, que son acordes con el modelo de control de convencionalidad ex officio en materia de derechos humanos a cargo del Poder Judicial. En primer término, el control concentrado en los órganos del Poder Judicial de la Federación con vías directas de control: acciones de inconstitucionalidad, controversias constitucionales y amparo directo e indirecto; en segundo término, el control por parte del resto de los jueces del país en forma incidental durante los procesos ordinarios en los que son competentes, esto es, sin necesidad de abrir un expediente por cuerda separada. Ambas vertientes de control se ejercen de manera independiente y la existencia de este modelo general de control no requiere que todos los casos sean revisables e impugnables en ambas. Es un sistema concentrado en una parte y difuso en otra, lo que permite que sean los criterios e interpretaciones constitucionales, ya sea por declaración de inconstitucionalidad o por inaplicación, de

los que conozca la Suprema Corte para que determine cuál es la interpretación constitucional que finalmente debe prevalecer en el orden jurídico nacional. Finalmente, debe señalarse que todas las demás autoridades del país en el ámbito de sus competencias tienen la obligación de aplicar las normas correspondientes haciendo la interpretación más favorable a la persona para lograr su protección más amplia, sin tener la posibilidad de inaplicar o declarar su incompatibilidad²⁸.

135. Así, el Pleno de esta Suprema Corte de Justicia de la Nación concluyó que las dos vertientes que existen dentro del modelo de control de constitucionalidad en el orden jurídico mexicano (concentrado y difuso) son acordes con un modelo de control de convencionalidad, de manera que los órganos que tradicionalmente han ejercido un control de constitucionalidad concentrado (por disposición expresa de la misma Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos) tienen facultades para llevar a cabo un control de convencionalidad y decidir si la norma legal o reglamentaria del sistema jurídico nacional debe ser aplicada o no por la autoridad responsable, esto, a partir del contraste de dicha disposición legal con las normas de tratados internacionales que hayan sido suscritos por el Estado Mexicano. Ese control, según lo dicho hasta entonces por este Tribunal Pleno, se ejerce de acuerdo a lo que enseguida se expone gráficamente, en la parte sombreada:

²⁸ Tesis: P. LXX/2011 (9a.), consultable en la página quinientos cincuenta y siete, del Libro III, diciembre de dos mil once, Tomo I, Materia Constitucional, del Semanario Judicial de la Federación y su Gaceta, Décima Época.

CONTRADICCIÓN DE TESIS 351/2014



136. Ahora, cuando ese control se realiza a petición de parte, mediante los mecanismos directos previstos para ello (amparo en sus dos modalidades –directo e indirecto–, acción de inconstitucionalidad y controversia constitucional) estaremos frente a un control concentrado cuyo análisis no solamente se reduce a normas que vulneren derechos humanos sino a cualquier derecho o facultad prescrita en la Norma Fundamental o en tratados internacionales que, en concepto del promovente, se vea transgredido o invadido

por la norma legal o reglamentaria impugnada y cuyo conocimiento corresponde a los órganos expresamente establecidos en las leyes reglamentarias aplicables, en los términos que aparezca la distribución de competencias.

137. Por otro lado, cuando el análisis se realiza oficiosamente por cualquier autoridad jurisdiccional (esté o no facultada para ejercer control constitucional concentrado) por advertir, *ex officio*, que la norma que debe aplicar es violatoria de un derecho humano contenido en la Carta Fundamental o en un tratado internacional, sin que exista petición alguna del justiciable, se afirma que tal ejercicio corresponde a un control difuso²⁹.

138. Ciertamente, por lo que hace al control difuso, es un sistema que confía a cualquier autoridad jurisdiccional, sin importar su fuero, la regularidad constitucional de las leyes; así, en el caso de nuestro actual sistema jurídico, toda autoridad jurisdiccional debe, ante un caso concreto que verse sobre cualquier materia, inaplicar una norma que sea violatoria de derechos humanos y fallar una sentencia con efectos interpartes.

139. Ahora bien, cuando se habla del control *ex officio* que se predica del control judicial, debe tenerse presente que dicha expresión significa que ese tipo de examen lo pueden hacer por virtud de su cargo de jueces, aun cuando: 1) no sean jueces de control

²⁹ Como se mencionó previamente, cuando en una vía de control concentrado de constitucionalidad, como el juicio de amparo, se realiza control *ex officio* (es decir, en virtud de la función jurisdiccional y sin que medie concepto de violación ni motivo de suplencia), no se trata de un control difuso (esto es, del que realizan los jueces en procesos ordinarios), sino de un control *concentrado ex officio* prescrito por el artículo 1° constitucional. No obstante, dado que se cita el precedente de este Tribunal Pleno, se preserva en este párrafo esa expresión.

constitucional concentrado y, 2) no exista una solicitud expresa de las partes o motivo de suplencia, pues es la propia Norma Fundamental la que los faculta a inaplicar una norma cuando adviertan que ésta es violatoria de derechos humanos³⁰, de manera que el control difuso no constituye un proceso constitucional *per se* sino solo una técnica al alcance del juez, para que pueda ejercer un control de constitucionalidad al interior de un proceso, sea éste constitucional o de cualquier otra naturaleza.

140. Lo anterior fue explicado por la Segunda Sala de esta Suprema Corte de Justicia de la Nación al resolver la contradicción de tesis 336/2013, que dio lugar a la jurisprudencia 16/2014 publicada en la página novecientos ochenta y cuatro, del libro 5, abril de dos mil catorce, tomo I, de la Gaceta del Semanario Judicial de la Federación, Décima Época, que dice:

³⁰ Véase la tesis aislada 1ª.CCCLX/2013, sustentada por la Primera Sala de esta Suprema Corte de Justicia de la Nación, publicada en la página quinientos doce, del Libro 1, diciembre de dos mil trece, Tomo I, de la gaceta del Semanario Judicial de la Federación, que dice: CONTROL DE CONSTITUCIONALIDAD Y CONVENCIONALIDAD EX OFFICIO. SU SIGNIFICADO Y ALCANCE. La expresión *ex officio* no significa que siempre y sin excepción, los jueces deban hacer obligatoriamente el control de constitucionalidad de los derechos contenidos en la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos y en los tratados internacionales en los que el Estado Mexicano sea parte; dicha expresión significa que ese tipo de control lo pueden hacer por virtud de su cargo de jueces, aun cuando: 1) no sean jueces de control constitucional; y, 2) no exista una solicitud expresa de las partes. En ese sentido, no debe pasarse por alto que el Tribunal en Pleno de la Suprema Corte de Justicia de la Nación en el expediente varios 912/2010 (cumplimiento de la sentencia de la Corte Interamericana de Derechos Humanos en el caso Rosendo Radilla Pacheco), determinó que el control a cargo de los jueces del país que no formen parte del control concentrado, debía realizarse incidentalmente durante los procesos ordinarios en los que son competentes, esto es, sin necesidad de abrir un expediente por cuerda separada. Así, la expresión *ex officio* que se predica del control judicial significa que los juzgadores tienen la facultad de controlar las normas que van a aplicar de cara a la Constitución y a los tratados internacionales de los que México sea parte, por el simple hecho de ser jueces, pero no que "necesariamente" deban realizar dicho control en todos los casos, en cualquiera de sus tres pasos: 1) interpretación conforme en sentido amplio; 2) interpretación conforme en sentido estricto; y, 3) inaplicación; sino en aquellos en los que incidentalmente sea solicitado por las partes o adviertan que la norma amerita dicho control, sin hacer a un lado los presupuestos formales y materiales de admisibilidad. En ese sentido, la propia Corte Interamericana de Derechos Humanos ha señalado que el control *ex officio* no necesariamente debe ejercerse siempre, sin considerar otros presupuestos formales y materiales de admisibilidad y procedencia de ese tipo de acciones. Lo anterior supone que los jueces, en el ámbito de su competencia, antes de proceder al control *ex officio* en los tres pasos referidos, debieron resolver o dejar cualquier problema relacionado con presupuestos de procedencia o admisibilidad.

CONTROL DIFUSO. SU EJERCICIO EN EL JUICIO CONTENCIOSO ADMINISTRATIVO. Si bien es cierto que, acorde con los artículos 1o. y 133 de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos, las autoridades jurisdiccionales ordinarias, para hacer respetar los derechos humanos establecidos en la propia Constitución y en los tratados internacionales de los que el Estado Mexicano sea parte, pueden inaplicar leyes secundarias, lo que constituye un control difuso de su constitucionalidad y convencionalidad, también lo es que subsiste el control concentrado de constitucionalidad y convencionalidad de leyes, cuya competencia corresponde en exclusiva al Poder Judicial de la Federación, a través del juicio de amparo, las controversias constitucionales y las acciones de inconstitucionalidad. La diferencia entre ambos medios de control (concentrado y difuso), estriba en que, en el primero, la competencia específica de los órganos del Poder Judicial de la Federación encargados de su ejercicio es precisamente el análisis de constitucionalidad y convencionalidad de leyes, por tanto, la controversia consiste en determinar si la disposición de carácter general impugnada expresamente es o no contraria a la Constitución y a los tratados internacionales, existiendo la obligación de analizar los argumentos que al respecto se aduzcan por las partes; en cambio, en el segundo (control difuso) el tema de inconstitucionalidad o inconvencionalidad no integra la litis, pues ésta se limita a la materia de legalidad y, por ello, el juzgador por razón de su función, prescindiendo de todo argumento de las partes, puede desaplicar la norma. Ahora bien, en el juicio contencioso administrativo, la competencia específica del Tribunal Federal de Justicia Fiscal y Administrativa es en materia de legalidad y, por razón de su función jurisdiccional, este tribunal puede ejercer control difuso; sin embargo, si el actor formula conceptos de nulidad expresos, solicitando al tribunal administrativo el ejercicio del control difuso respecto de determinada norma, de existir coincidencia entre lo expresado en el concepto de nulidad y el criterio del tribunal, éste puede inaplicar la disposición respectiva, expresando las razones jurídicas de su decisión, pero si considera que la norma no tiene méritos para ser inaplicada, bastará con que mencione que no advirtió violación alguna de derechos humanos, para que se estime que realizó el control difuso y respetó el principio de exhaustividad que rige el dictado de sus sentencias, sin que sea necesario que desarrolle una justificación jurídica exhaustiva en ese sentido, dando respuesta a los argumentos del actor, pues además de

que el control difuso no forma parte de su litis natural, obligarlo a realizar el estudio respectivo convierte este control en concentrado o directo, y transforma la competencia genérica del tribunal administrativo en competencia específica. Así, si en el juicio de amparo se aduce la omisión de estudio del concepto de nulidad relativo al ejercicio de control difuso del tribunal ordinario, el juzgador debe declarar ineficaces los conceptos de violación respectivos, pues aun cuando sea cierto que la Sala responsable fue omisa, tal proceder no amerita que se conceda el amparo para que se dicte un nuevo fallo en el que se ocupe de dar respuesta a ese tema, debido a que el Poder Judicial de la Federación tiene competencia primigenia respecto del control de constitucionalidad de normas generales y, por ello, puede abordar su estudio al dictar sentencia. Si, además, en la demanda de amparo se aduce como concepto de violación la inconstitucionalidad o inconvencionalidad de la ley, el juzgador sopesará declarar inoperantes los conceptos de violación relacionados con el control difuso y analizar los conceptos de violación enderezados a combatir la constitucionalidad y convencionalidad del precepto en el sistema concentrado.

141. Al llevar a cabo el examen de que se trata, la autoridad no debe perder de vista que, por lo general³¹, las normas gozan de una presunción de constitucionalidad que puede ser derrotada, para cuyo efecto, precisamente, ha de llevar a cabo el control *ex officio* en tres pasos: interpretación conforme en sentido amplio, interpretación conforme en sentido estricto e inaplicación³², siendo

³¹ Por regla general las normas jurídicas gozan de la presunción de constitucionalidad. Esto sucede cuando derivan de un procedimiento en que se han respetado las condiciones que dotan de valor epistémico al procedimiento democrático, como son aquellas relativas a la deliberación en ciertas condiciones (sin excluir a ninguno de los afectados, con base en información relevante y procedimientos racionales, etcétera). Sin embargo, es notorio que no todas las normas del sistema jurídico derivan de un procedimiento con esas características, por lo que si el procedimiento no se cumplió en absoluto (p.ej. normas heredadas de una etapa no democrática) o no se cumplió sino deficitariamente, en cierto grado, entonces las normas que resulten o no gozan de la presunción de constitucionalidad en absoluto o sólo gozarán de ella moderadamente, según el grado en que se haya cumplido el procedimiento que las dota de esa presunción. Hay otros casos en que, de acuerdo con la jurisprudencia de esta Corte, las normas no sólo no gozan de la presunción de constitucionalidad, sino que se presumen inconstitucionales. Por mencionar dos ejemplos, cuando establecen medidas regresivas en perjuicio de derechos humanos, o cuando hacen distinciones con base en “categorías sospechosas” como la orientación sexual, el origen étnico o nacional, el género, etcétera.

³² Tal es el criterio que informa la tesis aislada sustentada por este Tribunal Pleno, derivado del expediente Varios 912/2010: “PASOS A SEGUIR EN EL CONTROL DE CONSTITUCIONALIDAD Y

la inaplicación de la norma el último recurso al que debe acudir, pues se trata de agotar la posibilidad de lograr una interpretación que resulte acorde a la Constitución y sólo en el caso de no ser esto posible, debe inaplicar la disposición violatoria de derechos humanos.

142. En ese precedente, se afirmó que los tribunales colegiados, en el juicio de amparo directo, pueden ejercer, de oficio, ese control difuso de regularidad constitucional por imperativo del artículo 1° constitucional que obliga a todas las autoridades del país, con la aclaración de que tal ejercicio *ex officio*, en su modalidad de control difuso (sic), deben realizarlo los tribunales federales en el ámbito de su competencia, en los términos dispuestos en el artículo 1° constitucional, párrafo tercero.

143. Esta conclusión, puede extenderse válidamente a los demás órganos jurisdiccionales del Poder Judicial de la Federación cuando conocen del juicio de amparo indirecto, a saber, jueces de distrito, tribunales unitarios de circuito (excepcionalmente) y

CONVENCIONALIDAD *EX OFFICIO* EN MATERIA DE DERECHOS HUMANOS. La posibilidad de inaplicación de leyes por los jueces del país, en ningún momento supone la eliminación o el desconocimiento de la presunción de constitucionalidad de ellas, sino que, precisamente, parte de esta presunción al permitir hacer el contraste previo a su aplicación. En ese orden de ideas, el Poder Judicial al ejercer un control de convencionalidad *ex officio* en materia de derechos humanos, deberá realizar los siguientes pasos: a) Interpretación conforme en sentido amplio, lo que significa que los jueces del país -al igual que todas las demás autoridades del Estado Mexicano-, deben interpretar el orden jurídico a la luz y conforme a los derechos humanos reconocidos en la Constitución y en los tratados internacionales en los cuales el Estado Mexicano sea parte, favoreciendo en todo tiempo a las personas con la protección más amplia; b) Interpretación conforme en sentido estricto, lo que significa que cuando hay varias interpretaciones jurídicamente válidas, los jueces deben, partiendo de la presunción de constitucionalidad de las leyes, preferir aquella que hace a la ley acorde a los derechos humanos reconocidos en la Constitución y en los tratados internacionales en los que el Estado Mexicano sea parte, para evitar incidir o vulnerar el contenido esencial de estos derechos; y, c) Inaplicación de la ley cuando las alternativas anteriores no son posibles. Lo anterior no afecta o rompe con la lógica de los principios de división de poderes y de federalismo, sino que fortalece el papel de los jueces al ser el último recurso para asegurar la primacía y aplicación efectiva de los derechos humanos establecidos en la Constitución y en los tratados internacionales de los cuales el Estado Mexicano es parte”.

tribunales colegiados (en los recursos respectivos), puesto que ese deber deriva, directamente, del artículo 1º constitucional, que en lo que interesa, impone a todas las autoridades jurisdiccionales del país el deber de promover, respetar, proteger y garantizar, en el ámbito de sus competencias, los derechos humanos reconocidos por la Constitución y los tratados internacionales. E, indudablemente, parte del ámbito en que ejercen su competencia las autoridades mencionadas, es cuando conocen de los juicios de amparo indirecto.

144. Ciertamente, cuando los órganos del Poder Judicial de la Federación llevan a cabo el control de regularidad constitucional concentrado, éste se verifica a través de los mecanismos previstos en la Norma Fundamental (amparo en sus dos modalidades, directo e indirecto, que es la materia de esta contradicción, además de acción de inconstitucionalidad y controversia constitucional), con la aplicación de las disposiciones previstas en las leyes reglamentarias respectivas (Ley de Amparo, Ley Orgánica del Poder Judicial de la Federación, Código Federal de Procedimientos Civiles, supletorio de la Ley de Amparo y Ley Reglamentaria del artículo 105 constitucional).

145. Cuando esos órganos jurisdiccionales conocen del juicio de amparo directo e indirecto, incluidos sus recursos, deben observar, *por lo general*, las reglas que tradicionalmente han normado dichas instituciones, aunque a partir del nuevo paradigma se establecieron deberes adicionales, en la medida en que, por ejemplo, deben preferir la interpretación que resulte más favorable para la

protección de derechos humanos (principio *pro persona*), en aras de promover, respetar, proteger y garantizar los derechos humanos de conformidad con los principios de universalidad, interdependencia, indivisibilidad y progresividad, según lo dispuesto en el propio artículo 1º constitucional.

146. Ahora bien, el punto de esta contradicción radica, como se mencionó, en determinar cuál es el alcance y el objeto del deber de realizar control constitucional *ex officio* que el Poder Judicial de la Federación está obligado realizar al conocer del juicio de amparo, directo e indirecto, es decir, si puede ejercer ese control exclusivamente sobre las normas procesales que aplica al tramitar y resolver el juicio de amparo (Ley de Amparo, Código Federal de Procedimientos Civiles y Ley Orgánica del Poder Judicial de la Federación), o también, sobre cualquier otra norma substantiva o adjetiva de la que tiene conocimiento por haberse aplicado en el acto reclamado.

147. Conviene precisar, para abordar la cuestión, que la propia Corte Interamericana ha resuelto que el ejercicio del control de convencionalidad debe realizarse por las autoridades jurisdiccionales *en el marco de sus respectivas competencias y de las regulaciones procesales correspondientes y considerando los presupuestos formales y materiales de admisibilidad y procedencia de ese tipo de acciones*³³.

³³ Corte IDH, caso *Trabajadores Cesados del Congreso (Aguado Alfaro y otros) vs. Perú*, sentencia de 24 de noviembre de 2006, serie C No. 158, párr. 128.

148. Así, la Corte Interamericana estableció que el control de convencionalidad no es irrestricto, pues está sujeto a presupuestos formales y materiales, esto es, debe atenderse a las reglas de competencia y a las reglas procesales establecidas en el orden jurídico interno de cada Estado.

149. Debe aclararse, desde ahora, que en esta contradicción de tesis la cuestión que se plantea no está vinculada con los presupuestos materiales y formales de procedencia del juicio o recurso de que se trate, ya que se da por supuesto que deben satisfacerse, por regla general, para que proceda efectuar el control *ex officio* de constitucionalidad, a menos que el objeto mismo de ese control sean las normas que establecen dichos presupuestos formales o materiales de procedencia.

150. Hasta este punto, este Tribunal Pleno reitera, en lo esencial, las consideraciones preliminares que ha ido desarrollando en su doctrina constitucional y se plasmaron en parte de la argumentación del amparo directo en revisión 1046/2012 citado.

151. Preciado el marco general sobre esta problemática desarrollado en precedentes, se estima conveniente exponer el argumento general que sustenta la conclusión adelantada previamente, antes de abordar las peculiaridades del control *ex officio* que los tribunales de amparo deberán realizar en las distintas vías del juicio constitucional, directa e indirecta.

152. Para dar respuesta a esta problemática, debe partirse de la distinción entre normas de competencia o normas que confieren

poderes normativos para realizar control constitucional, y normas que regulan el ejercicio de esas competencias o poderes, como las que permiten, obligan o prohíben ejercitar determinada competencia, así como las que fijan los cauces procesales para ejercerlas.

153. Las normas de competencia determinan qué órgano u órganos del Estado tiene(n) el poder normativo para realizar determinados actos jurídicos, en este caso, para ejercer control de constitucionalidad.

154. Las normas que regulan el ejercicio de esas competencias son normas que pueden distinguirse analíticamente de las normas de competencia propiamente dichas, aunque a menudo se presenten inmersas en una misma disposición. Estas normas determinan los cauces procesales para ejercer determinada competencia así como establecen deberes, prohibiciones o permisiones respecto del ejercicio de la misma, en el caso, se trata de las normas que determinan si la competencia para ejercer control de constitucionalidad es de ejercicio potestativo, obligatorio o incluso prohibido³⁴, y cómo puede o debe ejercerse esa competencia, es decir, vía acción o incidentalmente, en respuesta a conceptos de violación o en suplencia de la queja, y/o *ex officio*, etcétera.

155. Este Tribunal Pleno, en diversos precedentes, ha reconocido que tanto los tribunales ordinarios como los tribunales de amparo, tienen competencia para ejercer control constitucional, aunque el

³⁴ Los tribunales tienen competencia para dictar sentencias inconstitucionales, pero lo tienen prohibido, por ejemplo.

ejercicio y las condiciones de esa competencia está sometido a regulaciones distintas.

156. Como ya se dijo, este Tribunal Pleno interpretó, en el precedente citado (expediente varios 912/2010), que el artículo 133 constitucional dota de competencia a los tribunales ordinarios para ejercer control *difuso* de constitucionalidad, pues establece que:

Art. 133.- Esta Constitución, las leyes del Congreso de la Unión que emanen de ella y todos los tratados que estén de acuerdo con la misma, celebrados y que se celebren por el Presidente de la República, con aprobación del Senado, serán la Ley Suprema de toda la Unión. Los jueces de cada entidad federativa se arreglarán a dicha Constitución, leyes y tratados, a pesar de las disposiciones en contrario que pueda haber en las Constituciones o leyes de las entidades federativas.

157. En el mismo precedente, este Tribunal Pleno consideró que existen normas que regulan el ejercicio de esa competencia por los órganos de control difuso, fundamentalmente los artículos 1º y 133 constitucionales³⁵, de los que deriva que es obligatorio realizar ese control de constitucionalidad en los procedimientos ordinarios que

³⁵ “Art. 1o.- En los Estados Unidos Mexicanos todas las personas gozarán de los derechos humanos reconocidos en esta Constitución y en los tratados internacionales de los que el Estado Mexicano sea parte, así como de las garantías para su protección, cuyo ejercicio no podrá restringirse ni suspenderse, salvo en los casos y bajo las condiciones que esta Constitución establece.

(ADICIONADO, D.O.F. 10 DE JUNIO DE 2011)

Las normas relativas a los derechos humanos se interpretarán de conformidad con esta Constitución y con los tratados internacionales de la materia favoreciendo en todo tiempo a las personas la protección más amplia.

(ADICIONADO, D.O.F. 10 DE JUNIO DE 2011)

Todas las autoridades, en el ámbito de sus competencias, tienen la obligación de promover, respetar, proteger y garantizar los derechos humanos de conformidad con los principios de universalidad, interdependencia, indivisibilidad y progresividad. En consecuencia, el Estado deberá prevenir, investigar, sancionar y reparar las violaciones a los derechos humanos, en los términos que establezca la ley. [...]

conocen, de manera incidental, con el único efecto de inaplicar la norma en el caso concreto, en relación con las partes.

158. Por lo que hace a los tribunales de amparo, este Tribunal Pleno estima que son competentes para realizar control de constitucionalidad, esto es, para *controlar la constitucionalidad del acto reclamado y de las normas que se aplicaron en él y en el procedimiento del que deriva, en su caso*, en términos de los artículos 103, fracción I, y 107 constitucionales, y 1º, fracción I, de la Ley de Amparo:

De la Constitución:

“Art. 103.- Los Tribunales de la Federación resolverán toda controversia que se suscite I. Por normas generales, actos u omisiones de la autoridad que violen los derechos humanos reconocidos y las garantías otorgadas para su protección por esta Constitución, así como por los tratados internacionales de los que el Estado Mexicano sea parte; [...]”

De la Ley de Amparo:

“Artículo 1o. El juicio de amparo tiene por objeto resolver toda controversia que se suscite: I. Por normas generales, actos u omisiones de autoridad que violen los derechos humanos reconocidos y las garantías otorgadas para su protección por la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos, así como por los tratados internacionales de los que el Estado Mexicano sea parte; [...]”

159. En este sentido, los tribunales de amparo son desde luego competentes para revisar la constitucionalidad de las normas aplicadas en el acto reclamado y en el procedimiento del que deriva, así como para revisar, como se ha admitido al menos desde la segunda mitad del siglo XIX, la legalidad de su aplicación para verificar el respeto a la garantía de legalidad de la actuación del poder público, prevista en los artículos 14 y 16 constitucionales.

160. Tradicionalmente, esa competencia de los tribunales de amparo ha estado regulada por normas que establecen la obligación de ejercerla en las distintas vías del juicio constitucional, en respuesta a conceptos de violación o en suplencia de la deficiencia o ausencia de la queja, como lo disponen los artículos 107, fracciones I y II, párrafo quinto, constitucional, y 79, 108, fracción VIII, y 175, fracción VII, de la Ley de Amparo:

Constitución.

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

(REFORMADA, D.O.F. 6 DE JUNIO DE 2011)

*I.- El juicio de amparo se seguirá siempre a instancia de parte agraviada, teniendo tal carácter quien aduce ser titular de un derecho o de un interés legítimo individual o colectivo, **siempre que alegue que el acto reclamado viola los derechos***

reconocidos por esta Constitución y con ello se afecte su esfera jurídica, ya sea de manera directa o en virtud de su especial situación frente al orden jurídico.

Tratándose de actos o resoluciones provenientes de tribunales judiciales, administrativos o del trabajo, el quejoso deberá aducir ser titular de un derecho subjetivo que se afecte de manera personal y directa;

(REFORMADA, D.O.F. 6 DE JUNIO DE 2011)

II.- Las sentencias que se pronuncien en los juicios de amparo sólo se ocuparán de los quejosos que lo hubieren solicitado, limitándose a ampararlos y protegerlos, si procediere, en el caso especial sobre el que verse la demanda.

[...]

En el juicio de amparo deberá suplirse la deficiencia de los conceptos de violación o agravios de acuerdo con lo que disponga la ley reglamentaria. [...]

Ley de Amparo

“Artículo 79. La autoridad que conozca del juicio de amparo deberá suplir la deficiencia de los conceptos de violación o agravios, en los casos siguientes:

I. En cualquier materia, cuando el acto reclamado se funde en

normas generales que han sido consideradas inconstitucionales por la jurisprudencia de la Suprema Corte de Justicia de la Nación y de los Plenos de Circuito. La jurisprudencia de los Plenos de Circuito sólo obligará a suplir la deficiencia de los conceptos de violación o agravios a los juzgados y tribunales del circuito correspondientes;

II. En favor de los menores o incapaces, o en aquellos casos en que se afecte el orden y desarrollo de la familia;

III. En materia penal:

a) En favor del inculpado o sentenciado; y

b) En favor del ofendido o víctima en los casos en que tenga el carácter de quejoso o adherente;

IV. En materia agraria:

a) En los casos a que se refiere la fracción III del artículo 17 de esta Ley; y

b) En favor de los ejidatarios y comuneros en particular, cuando el acto reclamado afecte sus bienes o derechos agrarios.

En estos casos deberá suplirse la deficiencia de la queja y la de exposiciones, comparecencias y alegatos, así como en los recursos que los mismos interpongan con motivo de dichos

juicios;

V. En materia laboral, en favor del trabajador, con independencia de que la relación entre empleador y empleado esté regulada por el derecho laboral o por el derecho administrativo;

VI. En otras materias, cuando se advierta que ha habido en contra del quejoso o del particular recurrente una violación evidente de la ley que lo haya dejado sin defensa por afectar los derechos previstos en el artículo 1o de esta Ley. En este caso la suplencia sólo operará en lo que se refiere a la controversia en el amparo, sin poder afectar situaciones procesales resueltas en el procedimiento en el que se dictó la resolución reclamada; y

VII. En cualquier materia, en favor de quienes por sus condiciones de pobreza o marginación se encuentren en clara desventaja social para su defensa en el juicio.

(REFORMADO, D.O.F. 17 DE JUNIO DE 2016)

En los casos de las fracciones I, II, III, IV, V y VII de este artículo la suplencia se dará aún ante la ausencia de conceptos de violación o agravios. En estos casos solo se expresará en las sentencias cuando la suplencia derive de un beneficio.

La suplencia de la queja por violaciones procesales o formales sólo podrá operar cuando se advierta que en el acto reclamado no existe algún vicio de fondo.

[...]

Artículo 108. La demanda de amparo indirecto deberá formularse por escrito o por medios electrónicos en los casos que la ley lo autorice, en la que se expresará:

[...]

VIII. Los conceptos de violación.

[...]

Artículo 175. La demanda de amparo directo deberá formularse por escrito, en el que se expresarán:

[...]

VII. Los conceptos de violación. [...]"

161. La cuestión no es, entonces, si los tribunales de amparo tienen competencia para realizar control constitucional, pues es claro que sí la tienen, por lo que no se trata de una cuestión competencial, pero tampoco versa sobre si esos tribunales tienen el deber de realizar control de constitucionalidad *ex officio*, pues este Tribunal Pleno ya ha reconocido que a raíz de las reformas constitucionales sobre derechos humanos del año dos mil once, y específicamente del nuevo contenido del artículo 1° constitucional, se introdujeron normas que obligan a los tribunales de amparo a ejercer *ex officio*

su competencia para realizar control constitucional, cuando ello sea necesario para proteger derechos humanos.

162. La cuestión que subsiste es, simplemente, *cuál es el alcance* de ese deber de realizar control constitucional *ex officio*: sólo respecto de las normas procesales del juicio de amparo, o también respecto de las normas aplicadas por las autoridades responsables en el acto reclamado o en el procedimiento del que deriva.

163. Y este Tribunal Pleno estima que un análisis de las normas que regulan el ejercicio de la competencia para ejercer control constitucional previstas en el artículo 1° constitucional, permite concluir que el alcance de ese deber abarca tanto las normas procesales del juicio de amparo, como las aplicadas por las autoridades responsables en el acto reclamado o en el procedimiento del que deriva.

164. En efecto, el párrafo tercero del artículo 1° constitucional establece que es deber de todas las autoridades del país, *en el ámbito de sus competencias*, proteger, respetar, promover y garantizar los derechos humanos. Y, entre otros deberes, impone a todas las autoridades del Estado, el de *prevenir o evitar* violaciones a los derechos humanos.

165. Para determinar el alcance de estos deberes que regulan el ejercicio de la competencia de ejercer control constitucional, es preciso partir directamente de la obligación de interpretar las normas relativas a derechos humanos de la manera más favorable a las personas, prevista en el párrafo segundo de la misma

disposición; y tener en consideración que los derechos humanos, como lo ha reconocido esta Suprema Corte en varias ocasiones³⁶, tutelan bienes básicos para toda persona y son expresión de exigencias dotadas de la máxima fuerza jurídica, derivadas de los principios de igualdad, libertad y dignidad.

166. De aquí que, en definitiva, la obligación prevista en el artículo 1° constitucional debe ser entendida no sólo con el máximo alcance, sino también con la máxima intensidad posible, por lo que cualquier limitación a ésta debe estar estrictamente justificada en razones provenientes de la necesidad de proteger los propios derechos humanos, y ser sometida a un escrutinio riguroso de constitucionalidad.

167. Por lo tanto, la obligación de respetar, proteger, garantizar, promover y prevenir violaciones a los derechos humanos debe tener el alcance más amplio posible y sólo puede ser limitada, válidamente, con base en principios jurídicos estrictamente justificados, como los principios institucionales que sean *indispensables* para preservar el adecuado funcionamiento del sistema jurídico, necesario para garantizar esos derechos básicos.

168. Con base en lo anterior, el deber de respetar, promover, proteger y garantizar los derechos humanos, así como de *evitar o prevenir* violaciones a éstos, por lo que hace a las autoridades jurisdiccionales, debe entenderse en el sentido siguiente.

³⁶ Ver, por todos, el amparo en revisión 750/2015, resuelto por la Primera Sala el veinte de abril de dos mil dieciséis, que este Tribunal Pleno comparte, en lo atinente.

169. Los órganos jurisdiccionales, cuando conocen de un asunto de su competencia, deben abstenerse de violar directamente un derecho humano, aplicando normas inconstitucionales.

170. Pero además, el artículo 1° constitucional implica el deber de que los tribunales prevengan violaciones a los derechos humanos, lo que se traduce normativamente en la obligación de abstenerse de tomar cualquier decisión que implique convalidar, consentir, tolerar, transigir o de cualquier manera, causar la violación de un derecho humano, incluso si la violación será directamente cometida por otras autoridades o particulares relacionados con el proceso (partes, terceros, auxiliares, etcétera) distintas del propio tribunal, *por órdenes de éste o como consecuencia de lo resuelto por éste.*

171. En este sentido, es cierto que el juicio de amparo no es una instancia más de los procedimientos jurisdiccionales ordinarios, sino un juicio constitucional con una *litis* y estructura procesal propias, distintas de las de los actos reclamados, y que en el juicio de amparo no se reasume la jurisdicción de las autoridades ordinarias, sino que se trata de un juicio constitucional excepcional en el que se revisa la constitucionalidad de los actos reclamados y, en su caso, se ordena a la autoridad realizar las acciones necesarias para reparar -o compensar- las violaciones advertidas.

172. Sin embargo, a juicio de este Tribunal Pleno ello no es una razón para limitar el alcance del deber de realizar control *ex officio* de constitucionalidad, porque el artículo 1° constitucional, como ya se

dijo, establece el deber de los tribunales de amparo de *evitar* violaciones a derechos humanos en el ejercicio de su competencia y, en este sentido, si los tribunales de amparo advierten, cuando conocen del juicio de amparo, que en el acto reclamado se aplicaron normas inconstitucionales, entonces, a partir de lo dispuesto en el artículo 1° constitucional tienen el deber de evitar ordenar a la autoridad responsable aplicar esas normas o de convalidar la aplicación efectuada por ésta en los actos reclamados, incluso si no fue alegado en conceptos de violación o existe motivo de suplencia.

173. De lo contrario, violarían el deber de evitar violaciones a los derechos humanos en el ejercicio de su competencia al conocer del juicio de amparo, deber que está categóricamente previsto en el artículo 1° constitucional.

174. En este sentido, el artículo 1° constitucional introdujo una norma que regula el ejercicio de la competencia de ejercer control de constitucionalidad, tanto difuso como concentrado, y esa norma establece el deber de realizar ese control *ex officio* siempre que sea necesario para evitar violaciones a derechos humanos.

175. En el caso de la competencia para realizar control difuso, se trata de la única norma que regula esa competencia. En el caso de la competencia para realizar control concentrado, que es la que otorga la Constitución y la Ley de Amparo a los tribunales de amparo, se trata de una norma que impone el deber de realizar ese control *ex officio* y se suma a las normas preexistentes que imponían ya el deber de ejercitar esa competencia sólo en

respuesta a conceptos de violación o en suplencia de la queja.

176. Esta es, a juicio de este Tribunal Pleno, la razón toral que justifica el criterio propuesto. En los apartados siguientes, se abordarán los alcances de ese deber tanto en amparo directo, como indirecto, así como los argumentos que en ocasiones anteriores se tuvieron en consideración para limitar su alcance, con el objeto de mostrar que, en una nueva reflexión, no son obstáculo para la conclusión alcanzada, pues no se advierten razones constitucionales de peso suficiente para reconocer a los tribunales de jurisdicción ordinaria la posibilidad de realizar control *ex officio* de constitucionalidad y, simultáneamente, negar la misma posibilidad a los tribunales de amparo, cuya competencia natural es, precisamente, controlar la constitucionalidad de normas generales y actos de aplicación.

177. **Alcance y materia del control *ex officio* de constitucionalidad en el juicio de amparo directo y sus recursos.** En el amparo directo en revisión 1046/2012, resuelto el dieciséis de abril de dos mil quince, la mayoría de este Tribunal Pleno en su integración anterior³⁷ estimó que, cuando es por virtud del artículo 1º, párrafo tercero, de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos, que obliga a todas las autoridades del país, en el ámbito de sus competencias, a garantizar el respeto y protección de los derechos humanos reconocidos en la propia Constitución y en los tratados internacionales de los que el Estado Mexicano es

³⁷ Mayoría de siete votos de los Ministros José Ramón Cossío Díaz, Margarita Beatriz Luna Ramos, con salvedades, José Fernando Franco González Salas, Juan N. Silva Meza, Eduardo Medina Mora I., Alberto Pérez Dayán y Presidente Luis María Aguilar Morales, con salvedades. Votaron en contra Alfredo Gutiérrez Ortiz Mena, Arturo Zaldívar Lelo de Larrea, Jorge Mario Pardo Rebolledo y Olga Sánchez Cordero de García Villegas.
Ponente: José Ramón Cossío Díaz.

parte; los tribunales colegiados deben ejercer control *ex officio* de regularidad constitucional ante la violación de derechos humanos solamente en el ámbito de su competencia, *es decir, respecto de las disposiciones que ellos mismos están facultados para aplicar, específicamente, aquellas que rigen el procedimiento del juicio de amparo, a saber: Ley de Amparo, Ley Orgánica del Poder Judicial de la Federación y Código Federal de Procedimientos Civiles, supletorio de la Ley de Amparo.*

178. De la ejecutoria de ese asunto derivaron las siguientes tesis:

CONTROL DE REGULARIDAD CONSTITUCIONAL EX OFFICIO. LOS TRIBUNALES COLEGIADOS DE CIRCUITO DEBEN EJERCERLO SÓLO EN EL ÁMBITO DE SU COMPETENCIA. Por imperativo del artículo 1o., en relación con el diverso 133, ambos de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos, todas las autoridades del país, en el ámbito de sus competencias, deben garantizar el respeto y la protección de los derechos humanos reconocidos en la propia Constitución y en los tratados internacionales de los que el Estado Mexicano sea parte, para lo cual cuentan con la facultad de ejercer un control de regularidad constitucional difuso o ex officio, que corresponde a un sistema que confía a cualquier autoridad, sin importar su fuero, la regularidad constitucional de las leyes y por virtud del cual toda autoridad debe, ante un caso concreto que verse sobre cualquier materia, inaplicar la norma que debería fundar su acto, si ésta es violatoria de un derecho humano contenido en la Carta Fundamental o en un tratado internacional. Ahora bien, cuando se habla del control ex officio debe tenerse presente que dicha expresión significa que ese tipo de examen pueden hacerlo, por virtud de su cargo de Jueces, aun cuando: 1) no sean de control constitucional; y, 2) no exista una solicitud expresa de las partes, pues la propia Norma Fundamental los faculta a inaplicar una norma cuando adviertan que viola derechos humanos, de manera que el control difuso no constituye un proceso constitucional sino sólo una técnica al alcance del Juez para que pueda ejercer un control de

constitucionalidad en un proceso, sea éste constitucional o de cualquier otra naturaleza y cuyo ejercicio da lugar al dictado de una resolución con efectos entre las partes. En estas circunstancias, se concluye que los Tribunales Colegiados de Circuito, como órganos del Poder Judicial de la Federación, deben ejercer el control difuso de regularidad constitucional ante la violación de derechos humanos, con la observación de que sólo pueden hacerlo en el ámbito de su competencia, es decir, respecto de las disposiciones que ellos mismos están facultados para aplicar, específicamente, las contenidas en los ordenamientos que rigen el procedimiento del juicio de amparo, esto es, la Ley de Amparo, la Ley Orgánica del Poder Judicial de la Federación y el Código Federal de Procedimientos Civiles, supletorio de aquélla.³⁸

CONTROL DE REGULARIDAD CONSTITUCIONAL EX OFFICIO. LOS TRIBUNALES COLEGIADOS DE CIRCUITO NO ESTÁN FACULTADOS PARA EJERCERLO RESPECTO DE NORMAS QUE RIGEN EL JUICIO DE ORIGEN. *No corresponde al Tribunal Colegiado de Circuito examinar, de oficio, la inconstitucionalidad de los preceptos que rigen en los procedimientos o juicios de los que deriva el acto reclamado, ya que tal asignación corresponde, en su caso, a las autoridades judiciales encargadas de su aplicación (autoridades administrativas, jueces, salas de instancia, etcétera), pues sostener lo contrario, es decir, que los Tribunales Colegiados de Circuito pueden, mediante un control difuso de regularidad constitucional declarar, en amparo directo, la inconstitucionalidad de disposiciones contenidas en leyes que rigen el procedimiento o juicio de origen generaría inseguridad jurídica para las partes, quienes parten de la base de que en el juicio han operado instituciones como la de preclusión, por virtud de la cual han ejercido los derechos procesales que les corresponden en torno a las decisiones emitidas por el juzgador, sin que deba soslayarse que el cumplimiento al imperativo prescrito en el artículo 1o. de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos que obliga a toda autoridad, en el ámbito de su competencia, a promover, respetar, proteger y garantizar los derechos humanos de conformidad con los principios de universalidad, interdependencia, indivisibilidad y progresividad, no implica*

³⁸ Época: Décima Época, Registro: 2009816, Instancia: Pleno, Tipo de Tesis: Aislada, Fuente: Gaceta del Semanario Judicial de la Federación, Libro 21, Agosto de 2015, Tomo I, Materia(s): Constitucional, Tesis: P. IX/2015 (10a.), Página: 355.

que puedan dejar de observarse los mecanismos jurisdiccionales previstos en el orden interno de los Estados para impugnar los actos de autoridad que pudieran considerarse violatorios de derechos humanos. Ahora, esta manera de ordenar el sistema no significa que se impongan límites a los tribunales de la Federación que por disposición constitucional tienen a su cargo el conocimiento de los mecanismos para la protección de la Norma Fundamental, para cumplir con el imperativo que ésta ordena ni que se desconozcan las obligaciones adquiridas en diversos tratados internacionales celebrados por el Estado Mexicano en el sentido de proteger en todo momento los derechos humanos de los justiciables, pues los órganos federales encargados de ejercer el control de regularidad constitucional concentrado cuentan con las herramientas necesarias para cumplir con ese mandato, en cuya labor deben observar las reglas que tradicionalmente han normado las instituciones que tienen a su cargo, de manera que, en ejercicio de este control concentrado, pueden emprender el análisis sobre la constitucionalidad de una norma a partir de lo siguiente: (i) en respuesta a la pretensión formulada por el quejoso; (ii) por virtud de la causa de pedir advertida en el planteamiento de los conceptos de violación o en agravios; o bien, (iii) con motivo de la utilización de la institución de la suplencia de la queja deficiente, en términos de la Ley de Amparo que, en ciertas materias, permite ese análisis aun ante la ausencia total de conceptos de violación o de agravios. En las circunstancias apuntadas, no es que los órganos de control concentrado estén exentos de ejercer un control difuso, sino que sólo pueden hacerlo en los términos que la propia Constitución les faculta.³⁹

179. Una nueva reflexión conduce a este Tribunal Pleno a abandonar el criterio mayoritario sustentado en ese asunto y reflejado en esas tesis, con base en los razonamientos siguientes.

180. Dada la existencia de ese precedente, se estima conveniente

³⁹ Época: Décima Época, Registro: 2009817, Instancia: Pleno, Tipo de Tesis: Aislada, Fuente: Gaceta del Semanario Judicial de la Federación, Libro 21, Agosto de 2015, Tomo I, Materia(s): Constitucional, Tesis: P. X/2015 (10a.), Página: 356

ordenar la argumentación de esta sección a partir de los argumentos que se usaron para sustentar el criterio plasmado en las tesis transcritas, para exponer las razones por las cuales este Tribunal Pleno estima que debe apartarse de ellos.

181. En el amparo directo en revisión 1046/2012, la mayoría de este Tribunal Pleno, en su integración anterior, estimó que los tribunales colegiados, cuando conocen del juicio de amparo directo, pueden hacer control de constitucionalidad *ex officio*, únicamente respecto de las disposiciones procesales que rigen el juicio de amparo (Ley de Amparo, Ley Orgánica del Poder Judicial de la Federación y Código Federal de Procedimientos Civiles), en esencia, con base en los argumentos siguientes:

- a) El juicio de amparo no es una instancia más de los juicios ordinarios. En el amparo directo, no se reasume la jurisdicción de la autoridad responsable. En caso de conceder el amparo, el tribunal colegiado debe devolver a la autoridad responsable el asunto para que ésta realice los actos que devuelvan las cosas al estado anterior a la violación. Por lo tanto, los tribunales colegiados no son competentes para aplicar las normas procesales o substantivas que rigen el juicio de origen, pues ello corresponde a las autoridades jurisdiccionales ordinarias.
- b) Si se admite que los tribunales colegiados pueden hacer control *ex officio* sobre cualquier norma aplicada en el acto reclamado, se generaría inseguridad jurídica a las partes,

que dan por sentado que en el juicio ordinario operaron instituciones como la preclusión y que las partes ejercieron los derechos procesales que les correspondían.

- c) El cumplimiento al artículo 1° constitucional no implica que puedan dejar de observarse los mecanismos jurisdiccionales tradicionales del orden interno para impugnar actos de autoridad que se estiman violatorios de derechos humanos, pues la Corte Interamericana de Derechos Humanos ha establecido que, por seguridad jurídica, los Estados partes pueden y deben establecer presupuestos y criterios de admisibilidad.

- d) El respeto al régimen federal y de distribución de competencias y responsabilidades, garantiza la funcionalidad del sistema procesal, respeta los derechos fundamentales de los justificables y otorga certeza jurídica mediante instituciones como la cosa juzgada, una vez precluidos los medios de impugnación. Así, si en el juicio de origen la autoridad responsable inaplica normas por considerarlas inconstitucionales o las partes estiman que las aplicadas lo son, éstas tienen expeditas las vías de control concentrado, lo que permite el funcionamiento del sistema, evita la inseguridad jurídica y respeta el régimen de competencias.

- e) Este criterio no implica un límite a la obligación de promover, respetar, proteger y garantizar los derechos humanos,

prevista en el artículo 1° constitucional, porque el tribunal colegiado puede hacer control concentrado en respuesta a conceptos de violación, causa de pedir o en suplencia de la queja, cuando proceda.

182. De la reseña de la argumentación sostenida por el Tribunal Pleno en esa ocasión, puede concluirse que son básicamente cuatro las líneas argumentativas que sustentaron esa decisión:

1. Los tribunales colegiados no tienen competencia para aplicar directamente las normas procesales o substantivas que rigen el acto reclamado.
2. Admitir que los tribunales colegiados pueden hacer control *ex officio* de esas normas, generaría inseguridad jurídica y se desconocería el efecto de instituciones como la preclusión o la cosa juzgada.
3. Para respetar la funcionalidad del sistema de control constitucional, los tribunales colegiados deben seguir realizando su labor observando las prácticas que tradicionalmente la han regido, con algunos deberes adicionales.
4. El criterio sostenido en ese precedente no limita la obligación de los tribunales colegiados de observar el artículo 1° constitucional, porque éstos pueden hacer control concentrado en respuesta a conceptos de violación, causa de

pedir o en suplencia de la queja, cuando proceda.

183. **Este Tribunal Pleno, en una nueva reflexión**, abandona el criterio reseñado, por lo siguiente.

184. **Competencia de los tribunales colegiados para aplicar las normas procesales o substantivas que rigen el acto reclamado.** En el amparo directo en revisión 1046/2012, la mayoría de este Tribunal Pleno en su anterior integración, razonó en el sentido de que el juicio de amparo no es una instancia más de los juicios ordinarios, sino un juicio constitucional extraordinario; que en el amparo directo no se reasume la jurisdicción de la autoridad responsable por lo que, en caso de que se conceda el amparo, el tribunal colegiado debe devolver a la autoridad responsable el asunto para que ésta realice los actos que devuelvan las cosas al estado anterior a la violación; de lo que se concluyó que los tribunales colegiados no están facultados para aplicar las normas procesales o substantivas que rigen el acto reclamado, pues ello corresponde a las autoridades jurisdiccionales ordinarias y, en consecuencia, que no está en el ámbito de su competencia controlar, *ex officio*, su constitucionalidad.

185. Esta Suprema Corte de Justicia de la Nación considera que este razonamiento se apoya en premisas correctas que, no obstante, no justifican esa conclusión, por lo siguiente.

186. Es cierto que la competencia de los tribunales colegiados es

distinta de la de las autoridades jurisdiccionales ordinarias, pues mientras a éstas les corresponde resolver la controversia o cuestión sometida a su conocimiento aplicando directamente las normas procesales y substantivas relativas, la competencia de los tribunales de amparo es revisar la constitucionalidad del acto reclamado y de las normas que se aplicaron en éste, pero no resolver directamente la controversia substituyendo a la autoridad ordinaria.

187. En este sentido, los tribunales de amparo no reasumen la jurisdicción ordinaria, sino que, de encontrar elementos para conceder el amparo, *ordenan* a la autoridad responsable *aplicar o no* determinadas normas, y *resolver en determinado sentido* la cuestión sometida a su conocimiento, en muchos casos sin libertad de jurisdicción para ésta, quien debe limitarse a obedecer la ejecutoria de amparo.

188. Es decir, a menudo, la discreción de la autoridad responsable para decidir sobre la aplicación o no de ciertas normas o sobre la manera de resolver la controversia de su competencia, queda excluida por la emisión de una sentencia de amparo.

189. Sin embargo, del hecho de que los tribunales de amparo no tengan competencia para resolver *directamente* la controversia ordinaria aplicando las normas respectivas, no se sigue que carezcan de competencia para controlar, *ex officio*, la constitucionalidad de éstas.

190. En efecto, la competencia de los tribunales colegiados no se limita

a aplicar las leyes procesales que rigen el juicio de amparo, aunque la aplicación de éstas sea el instrumento por medio del cual revisan la constitucionalidad del acto reclamado, que es el núcleo de lo que constituye su competencia.

191. El ámbito de competencia de los tribunales colegiados en el juicio de amparo, como ya se dijo, consiste en *controlar la constitucionalidad del acto reclamado y la de las normas que se aplicaron en él*, en términos de los artículos 103, fracción I, y 107, fracción V, constitucionales, y 1º, fracción I, 170, fracción I, párrafo cuarto, y 175, fracción IV, párrafo segundo, de la Ley de Amparo⁴⁰.

192. Es importante remarcar, ante todo, que los tribunales colegiados de circuito, cuando conocen del juicio de amparo directo, es decir,

⁴⁰ De la Constitución:

Art. 103.- Los Tribunales de la Federación resolverán toda controversia que se suscite I. Por normas generales, actos u omisiones de la autoridad que violen los derechos humanos reconocidos y las garantías otorgadas para su protección por esta Constitución, así como por los tratados internacionales de los que el Estado Mexicano sea parte; [...]

Art. 107.- Las controversias de que habla el artículo 103 de esta Constitución, con excepción de aquellas en materia electoral, se sujetarán a los procedimientos que determine la ley reglamentaria, de acuerdo con las bases siguientes: [...] V.- El amparo contra sentencias definitivas, laudos o resoluciones que pongan fin al juicio se promoverá ante el Tribunal Colegiado de Circuito competente de conformidad con la ley, en los casos siguientes: [...]

De la Ley de Amparo:

Artículo 1o. El juicio de amparo tiene por objeto resolver toda controversia que se suscite: I. Por normas generales, actos u omisiones de autoridad que violen los derechos humanos reconocidos y las garantías otorgadas para su protección por la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos, así como por los tratados internacionales de los que el Estado Mexicano sea parte; [...]

Artículo 170. El juicio de amparo directo procede:

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

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

Artículo 175. La demanda de amparo directo deberá formularse por escrito, en el que se expresarán: [...]

IV. El acto reclamado. Cuando se impugne la sentencia definitiva, laudo o resolución que haya puesto fin al juicio por estimarse inconstitucional la norma general aplicada, ello será materia únicamente del capítulo de conceptos de violación de la demanda, sin señalar como acto reclamado la norma general, debiéndose llevar a cabo la calificación de éstos en la parte considerativa de la sentencia; [...]

cuando ejercen control concentrado, son desde luego competentes para revisar la constitucionalidad de las normas aplicadas en el acto reclamado y en el procedimiento del que deriva, así como para revisar, como tradicionalmente se ha admitido al menos desde la segunda mitad del siglo XIX, la legalidad de su aplicación para verificar el respeto a la garantía de legalidad de la actuación del poder público, prevista en los artículos 14 y 16 constitucionales.

193. *En definitiva, la competencia de los tribunales colegiados en el juicio de amparo consiste en proteger a las personas de violaciones a sus derechos fundamentales, mediante la revisión de la constitucionalidad de las normas aplicadas en el acto reclamado y en el procedimiento, así como de su interpretación; y a través de la revisión de la legalidad de la aplicación de esas normas, para verificar el respeto a los artículos 14 y 16 constitucionales.*

194. En este sentido, la cuestión no es si tienen competencia para aplicar o no directamente las normas que regulan el acto reclamado, pues es claro que no la tienen, sino la de sí, al ejercer control de constitucionalidad respecto del acto reclamado y las normas que se aplicaron en él, tienen el deber de controlar la constitucionalidad de esas normas, además de en respuesta a conceptos de violación o suplencia de la queja, *ex officio*, **para evitar ordenar a la autoridad responsable la aplicación de normas que violan derechos humanos**, y este Tribunal Pleno estima que sí tienen ese deber, en virtud de los contenidos normativos introducidos por el artículo 1° constitucional relativos al funcionamiento del sistema judicial.

195. Lo anterior muestra que en el precedente citado se había partido de un entendimiento restringido de la competencia de los tribunales colegiados en el juicio de amparo, porque si bien es verdad que éstos no reasumen la jurisdicción ordinaria, de aquí no se sigue, en absoluto, que no participen en el proceso de aplicación de las normas substantivas o procesales que rigen el acto reclamado y su procedimiento.
196. Como es sabido, en la metodología jurídica al uso se acepta que en todo razonamiento jurídico completo, se parte, expresa o implícitamente, *de una determinada interpretación de la disposición normativa en cuestión*⁴¹. *Éste, determinar su sentido, es el primer paso en el procedimiento de aplicación de una norma.*
197. Por ello, si el ámbito de competencia de los tribunales colegiados en el juicio de amparo directo consiste en revisar la constitucionalidad de esas normas y de su interpretación, así como la legalidad de su aplicación, *bajo cierta interpretación*; debe concluirse necesariamente que sí pertenece a su ámbito de competencia determinar, en sentido amplio, el primer paso de la aplicación de esas normas.
198. Pero al margen de lo anterior, incluso si se admite, como se hizo en el precedente, que los tribunales colegiados de circuito, en amparo directo, no son competentes para aplicar *directamente* las

⁴¹ Hay que distinguir entre disposición normativa o texto de la ley, y norma jurídica, entendida como el resultado de la interpretación del texto, es decir, el significado o sentido que se atribuye a la disposición. Cuando se habla de “norma jurídica” en esta ejecutoria, por lo general, se alude a este último concepto.

normas substantivas o procesales que rigen el acto reclamado, de allí no se sigue la conclusión a la que se llegó; puesto que el hecho de que no las apliquen directamente, no entraña en modo alguno que no esté en el ámbito de su competencia ordenar la aplicación o no aplicación de esas normas a las autoridades responsables, o convalidar la aplicación efectuada por éstas.

199. Y es indudable que si el tribunal colegiado advierte que la norma que va a ordenar aplicar o cuya aplicación va a convalidar, es inconstitucional, entonces tiene el deber de realizar control *ex officio* de la misma en virtud del artículo 1° constitucional, pues, de lo contrario, estaría causando, por acción (la de ordenar o convalidar su aplicación) y omisión (la de controlar su constitucionalidad, para lo que sí es competente), la violación de derechos humanos, lo que vulnera el núcleo del deber previsto en el párrafo tercero del artículo 1° constitucional, como fue delimitado previamente, a saber: que toda autoridad del Estado Mexicano tiene, entre otros, el deber de *prevenir* violaciones a los derechos humanos.

200. Por lo que este Tribunal Pleno estima que si bien son correctas las premisas en las que se sustentó el precedente citado, no lo es la conclusión, pues además de que no se sigue de éstas, implica desatender el deber de evitar violaciones a derechos humanos en el ámbito de la competencia de los tribunales colegiados, que no es otro que revisar la constitucionalidad del acto reclamado y de las normas que se aplicaron en éste.

201. Seguir sosteniendo el criterio mencionado obliga a aceptar varias implicaciones poco afortunadas, como que el tribunal colegiado está obligado a ordenar o convalidar la aplicación de normas que violan derechos humanos, a pesar de haber advertido esta situación y tener competencia para controlar la constitucionalidad de éstas, lo que es francamente violatorio del deber de respetarlos, protegerlos y prevenir que sean violados, impuesto por el artículo 1º constitucional.

202. Habría que aceptar, también, que si no existe concepto de violación o motivo de suplencia, el tribunal colegiado tendría vedado hacer interpretación conforme de las normas substantivas o procesales cuya aplicación en el acto reclamado revisa, a pesar de que el significado atribuido por la responsable fuera inconstitucional por violentar derechos humanos, pues la interpretación conforme, metodológicamente, es parte del control de constitucionalidad⁴². Es decir, habría que aceptar que el tribunal colegiado está obligado a convalidar el establecimiento vía

⁴² PASOS A SEGUIR EN EL CONTROL DE CONSTITUCIONALIDAD Y CONVENCIONALIDAD EX OFFICIO EN MATERIA DE DERECHOS HUMANOS. La posibilidad de inaplicación de leyes por los jueces del país, en ningún momento supone la eliminación o el desconocimiento de la presunción de constitucionalidad de ellas, sino que, precisamente, parte de esta presunción al permitir hacer el contraste previo a su aplicación. En ese orden de ideas, el Poder Judicial al ejercer un control de convencionalidad ex officio en materia de derechos humanos, deberá realizar los siguientes pasos: a) Interpretación conforme en sentido amplio, lo que significa que los jueces del país -al igual que todas las demás autoridades del Estado Mexicano-, deben interpretar el orden jurídico a la luz y conforme a los derechos humanos reconocidos en la Constitución y en los tratados internacionales en los cuales el Estado Mexicano sea parte, favoreciendo en todo tiempo a las personas con la protección más amplia; b) Interpretación conforme en sentido estricto, lo que significa que cuando hay varias interpretaciones jurídicamente válidas, los jueces deben, partiendo de la presunción de constitucionalidad de las leyes, preferir aquella que hace a la ley acorde a los derechos humanos reconocidos en la Constitución y en los tratados internacionales en los que el Estado Mexicano sea parte, para evitar incidir o vulnerar el contenido esencial de estos derechos; y, c) Inaplicación de la ley cuando las alternativas anteriores no son posibles. Lo anterior no afecta o rompe con la lógica de los principios de división de poderes y de federalismo, sino que fortalece el papel de los jueces al ser el último recurso para asegurar la primacía y aplicación efectiva de los derechos humanos establecidos en la Constitución y en los tratados internacionales de los cuales el Estado Mexicano es parte. (Época: Décima Época, Registro: 160525, Instancia: Pleno, Tipo de Tesis: Aislada, Fuente: Semanario Judicial de la Federación y su Gaceta, Libro III, Diciembre de 2011, Tomo 1, Materia(s): Constitucional, Tesis: P. LXIX/2011(9a.), Página: 552)

interpretativa, de una norma contraria a los derechos humanos.

203. Y también habría que admitir que el tribunal colegiado, a pesar de ser un órgano especializado en control de constitucionalidad cuya competencia incluye la de revisar la constitucionalidad de las normas aplicadas en el acto reclamado, está sometido a la actuación de la autoridad responsable cuyos actos controla, pues si ésta aplica normas violatorias de derechos humanos y omite controlar difusa y oficiosamente su constitucionalidad, entonces, si la parte afectada no cuestiona este aspecto o lo hace deficientemente y no hay motivo de suplencia, el tribunal colegiado estaría obligado a ratificar la aplicación de una norma violatoria de derechos humanos.

204. En definitiva, ese entendimiento de la competencia en el juicio de amparo directo obliga a aceptar que los tribunales colegiados deben ordenar que se cometan violaciones a derechos humanos, salvo que la actuación de la autoridad responsable y de las partes, les permita revisar la constitucionalidad de las normas aplicadas en el acto reclamado. Es decir, que el cumplimiento del deber de los tribunales colegiados de respetar, proteger y prevenir violaciones a los derechos humanos, impuesto categóricamente por la Constitución Federal, está, no obstante, condicionado a la actuación de los sujetos procesales en el juicio constitucional, lo que es contradictorio.

205. Por ello, esta Suprema Corte estima necesario abandonar el criterio sostenido en el precedente en cuestión, pues para dar

cumplimiento en el amparo directo al deber de respetar, proteger, garantizar, promover y prevenir violaciones a los derechos humanos previsto en el artículo 1° constitucional, el tribunal colegiado debe realizar control *ex officio* de constitucionalidad no sólo de las normas procesales que regulan su actuación, sino también de las normas substantivas o procesales aplicadas en el acto reclamado.

206. Conclusión a la que se arriba partiendo, tanto de una noción amplia de lo que entraña aplicar una norma, lo que incluye la determinación del sentido de la disposición en cuestión; como de una lectura razonable del deber de realizar ese control previsto constitucionalmente, consistente no sólo en abstenerse de violar directamente derechos humanos, sino también, de causar su violación al ordenar a la autoridad responsable la aplicación de normas violatorias de derechos humanos, es decir, del deber de prevenir esas violaciones, deber previsto en el párrafo tercero del artículo 1° constitucional que regula directamente el ejercicio de la competencia de los tribunales colegiados para hacer control constitucional.

207. **Control *ex officio* y seguridad jurídica.** La segunda línea argumentativa en que se basó la mayoría del Tribunal Pleno, en su anterior integración, al fallar el amparo directo en revisión 1046/2012, para rechazar la posibilidad de que los tribunales colegiados de circuito, en amparo directo, hagan control *ex officio* de constitucionalidad de las normas procesales o substantivas aplicadas en el acto reclamado, consistió en que se generaría

inseguridad jurídica y se desconocería el efecto de instituciones como la preclusión o la cosa juzgada.

208. Una nueva reflexión conduce a esta Suprema Corte de Justicia de la Nación a apartarse de esos argumentos, pues se estima que partían de un entendimiento insuficientemente desarrollado de la seguridad jurídica y de su relación con los derechos humanos, así como de la relación entre preclusión, cosa juzgada y control de constitucionalidad *ex officio*.

209. La seguridad jurídica es un valor jurídico dotado de cierta complejidad. Incluye, por una parte, las ideas de orden y certeza, en el sentido de que un sistema jurídico satisface esas exigencias si tiene la capacidad de hacer previsibles, hasta cierto punto, las consecuencias jurídicas de las conductas. Y por otra, la seguridad jurídica en sentido estricto alude a la capacidad del sistema normativo de hacer previsible el cumplimiento de otros valores del Derecho, como la libertad, la igualdad o la dignidad, de los que son expresión los derechos humanos.

210. En este sentido, la seguridad jurídica es un valor eminentemente adjetivo o instrumental, pues no es valiosa sólo ni principalmente porque genere previsibilidad de *cualquier* consecuencia jurídica, sino, sobre todo, en la medida en que se predica de la realización de otros valores substantivos, como los mencionados. Dicho en otros términos, la seguridad jurídica es valiosa en la medida en que es seguridad de que se respetarán los otros valores fundamentales: los derechos humanos.

211. La seguridad jurídica, como cualquier otro valor, no protege *cualquier* situación de previsibilidad y no tiene carácter absoluto, por lo que en muchas ocasiones, al entrar en conflicto con los valores a los que debe servir (los derechos humanos), puede y debe ser derrotada por consideraciones substantivas.

212. Ahora bien, la obligación de realizar control *ex officio* de constitucionalidad para proteger derechos humanos, prevista en el artículo 1° constitucional, sea cual sea el alcance que se le dé, implica siempre apartarse de la previsibilidad que proporcionan las normas del sistema jurídico, porque el resultado de ese control puede ser la no aplicación de la norma y porque se realiza de oficio y discrecionalmente⁴³ por el juzgador, sin que las partes puedan anticipar si se hará o no ese control explícitamente, ni cuál será su resultado.

213. No obstante, la existencia del control *ex officio* de constitucionalidad se justifica en que los derechos humanos protegen bienes básicos de toda persona, dotados de la máxima importancia, derivados de los principios de igualdad, libertad y dignidad; por lo que cuando una norma viola alguno de esos derechos, consideraciones de seguridad jurídica no pueden tener ya el peso necesario para justificar su aplicación, pues en estas

⁴³ La discrecionalidad es una técnica de guía de la conducta, que confiere cierto margen de apreciación al operador para elegir los medios lícitos más adecuados para lograr o maximizar un objetivo ordenado por el Derecho. En este sentido, debe distinguirse la discrecionalidad de la arbitrariedad, pues mientras la primera es una técnica perfectamente lícita y ampliamente usada en los sistemas jurídicos desarrollados, sobre todo en relación con la conducta de la administración pública y del poder legislativo, no lo es la arbitrariedad, que consiste precisamente en apartarse de lo que exige el Derecho, ya sea -en el caso de las autoridades- al ejercer facultades regladas o al ejercer facultades discrecionales.

circunstancias, no existe seguridad de que se realizarán esos valores substantivos, sino justamente lo contrario, porque la aplicación de esa norma entrañaría violar un derecho fundamental.

214. En definitiva, todo ejercicio *justificado* de control *ex officio* de constitucionalidad que termina en la inaplicación de una norma, entraña que consideraciones substantivas derivadas de la protección de derechos humanos han derrotado, válidamente, a consideraciones adjetivas de seguridad jurídica.

215. Por esta razón, la seguridad jurídica no puede ser invocada válidamente para restringir el alcance del deber de realizar control *ex officio* de constitucionalidad para proteger derechos humanos previsto en el artículo 1° constitucional, pues la seguridad jurídica, en tanto valor instrumental orientado a hacer previsible, precisamente, el respeto a los derechos humanos, en modo alguno puede justificar la violación de éstos al excluir la inaplicación de normas inconstitucionales.

216. En suma, la seguridad jurídica carece de valor cuando es usada para justificar la aplicación de normas que violan derechos humanos, pues la primera es un valor instrumental que es valioso en la medida en que protege a los segundos.

217. Esta es la razón por la cual la seguridad jurídica no se protege restringiendo el alcance del deber de los tribunales colegiados, en amparo directo, de realizar control *ex officio* sobre las normas substantivas o procesales aplicadas en el acto reclamado.

218. En todo caso, si se quiere minimizar los riesgos que para la seguridad jurídica puede implicar el que se use a la ligera el control constitucional *ex officio*, existen otros mecanismos institucionales más adecuados, que no implican la supresión absoluta de un medio de proteger derechos humanos.

219. Por ejemplo, mediante la formación rigurosa de operadores jurídicos en una doctrina judicial basada en un entendimiento estricto de los derechos humanos, como normas que protegen bienes básicos de las personas derivados de los principios de libertad, igualdad y dignidad, que tienen una dimensión de máxima importancia que no debe trivializarse apelando a ellos en cualquier controversia, por lo que sólo deberá hacerse control *ex officio* cuando sea claro que la norma en cuestión es violatoria de derechos humanos en sentido estricto y no de cualquier otra norma constitucional distinta de las que reconocen derechos humanos. Así mismo, impulsando una doctrina judicial seria del rigor y la responsabilidad con que debe efectuarse el control *ex officio* de constitucionalidad, esto es, sólo de manera excepcional, ante violaciones significativas de derechos humanos en sentido estricto, y teniendo en cuenta que todo acto de no aplicación de una norma tiene también un costo para los derechos humanos, pues implica debilitar la eficacia de su principal garantía institucional: la vigencia y eficacia del sistema jurídico.

220. No es obstáculo el hecho de que, en ciertos casos, el ejercicio de ese control *ex officio* de constitucionalidad no podrá ser cuestionado por los afectados a través de algún medio de control.

221. En primer lugar, porque este escenario es menor a lo que suele pensarse, ya que sólo ocurriría cuando se realice por un órgano terminal en un medio ante el cual no proceda recurso alguno, principalmente, cuando lo realice esta Suprema Corte de Justicia de la Nación en las resoluciones definitivas que emite.
222. En la mayor parte de los demás casos, destacadamente cuando lo hagan los tribunales colegiados en amparo directo, ese control *ex officio* podrá ser sometido por lo general a escrutinio ulterior a través del recurso de revisión en amparo directo del que conoce la Suprema Corte de Justicia de la Nación, en términos de los artículos 107, fracción IX, constitucional y 81, fracción II, de la Ley de Amparo⁴⁴, que establecen:

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

[...]

IX.- En materia de amparo directo procede el recurso de revisión en contra de las sentencias que resuelvan sobre la constitucionalidad de normas generales, establezcan la interpretación directa de un precepto de esta Constitución u

⁴⁴ Se hace notar que se citan las normas vigentes cuando comenzó a tramitarse esta contradicción. La procedencia del recurso de revisión en amparo directo se modificó con las reformas constitucionales y legales de once de marzo y siete de junio de dos mil veintiuno, en el sentido de que la Suprema Corte tiene la potestad de decidir qué asuntos revisten un interés excepcional en materia de constitucionalidad y derechos humanos, para efectos de la procedencia de ese recurso.

omitan decidir sobre tales cuestiones cuando hubieren sido planteadas, siempre que fijen un criterio de importancia y trascendencia, según lo disponga la Suprema Corte de Justicia de la Nación, en cumplimiento de los acuerdos generales del Pleno. La materia del recurso se limitará a la decisión de las cuestiones propiamente constitucionales, sin poder comprender otras;

[...]”

“Artículo 81. Procede el recurso de revisión:

[...]

II. En amparo directo, en contra de las sentencias que resuelvan sobre la constitucionalidad de normas generales que establezcan la interpretación directa de un precepto de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos o de los derechos humanos establecidos en los tratados internacionales de los que el Estado Mexicano sea parte, u omitan decidir sobre tales cuestiones cuando hubieren sido planteadas, siempre que fijen un criterio de importancia y trascendencia, según lo disponga la Suprema Corte de Justicia de la Nación, en cumplimiento de acuerdos generales del pleno.

La materia del recurso se limitará a la decisión de las cuestiones propiamente constitucionales, sin poder comprender otras.

[...]”

223.Y si bien es cierto, por hipótesis, que cuando los tribunales

colegiados hagan control constitucional *ex officio* normalmente no existirá ese planteamiento constitucional en la demanda, lo cierto es que al haberlo introducido el tribunal *motu proprio*, procede *en principio* el recurso en cuestión conforme a los precedentes de esta Suprema Corte, entre otros, el siguiente:

*AMPARO DIRECTO EN REVISIÓN. SUPUESTO EN EL QUE LA INTRODUCCIÓN DEL TEMA DE CONSTITUCIONALIDAD EN LOS AGRAVIOS DEL RECURSO PUEDE DAR LUGAR POR EXCEPCIÓN A SU PROCEDENCIA. Esta Primera Sala ha sostenido en la jurisprudencia 1a./J. 150/2005, (1) que no es posible introducir cuestiones de constitucionalidad en los agravios del recurso de revisión si dichos planteamientos no se hicieron valer en la demanda de amparo. Sin embargo es importante entender que dicha regla está construida bajo un presupuesto lógico específico: que tales planteamientos hubieran podido ser formulados desde la demanda de amparo, por lo que si el quejoso estuvo en aptitud de hacerlo y fue omiso, entonces no resulta posible que los introduzca con posterioridad en los agravios del recurso de revisión, pues ello implicaría variar la litis del juicio de amparo. En consecuencia, debe decirse que esta regla no cobra aplicación cuando derivado de las particularidades del juicio de amparo, los agravios formulados en el recurso de revisión constituyen la única vía con la que cuenta el recurrente para hacer valer sus planteamientos de constitucionalidad, ya sea porque no estaba en aptitud de acudir al juicio de amparo en calidad de quejoso, o bien porque **estándolo, el planteamiento de constitucionalidad deriva de***

la resolución del tribunal colegiado de circuito, al ser dicha sentencia el primer acto de aplicación de la norma combatida o la primera vez que se introduce la interpretación constitucional que se controvierte, sin que ello de ninguna manera implique derogar los requisitos de procedencia del recurso de revisión, ni mucho menos desvirtuar su naturaleza excepcional.⁴⁵

224. En segundo lugar, porque desde la resolución del expediente varios 912/2010, este Tribunal Pleno había determinado que no era necesario para el funcionamiento del sistema, que el resultado de todos los actos de control *ex officio* fuera susceptible de control concentrado posterior⁴⁶.

225. Y en tercer lugar, porque un rasgo inherente a todo sistema jurídico es que tenga como una de sus finalidades resolver definitivamente conflictos sociales, y por ello, es necesario que existan decisiones definitivas y últimas, no susceptibles de control posterior. Por lo que la eventualidad de que en algunos casos, el control *ex officio* realizado por órganos terminales no admita revisión posterior, no es una razón suficiente para restringir la obligación constitucional de respetar y proteger los derechos humanos. Ello, en todo caso, sería una razón para excluir la posibilidad de realizar control constitucional *ex officio* sólo en las resoluciones terminales del

⁴⁵ Época: Décima Época. Registro: 2014101. Instancia: Primera Sala. Tipo de Tesis: Aislada. Fuente: Gaceta del Semanario Judicial de la Federación. Libro 41, Abril de 2017, Tomo I. Materia(s): Común. Tesis: 1a. XLII/2017 (10a.). Página: 871

⁴⁶ Ver párrafo 36 de esa resolución: "...Puede haber ejemplos de casos de inaplicación que no sean revisables en las vías directas o concentradas de control, pero esto no hace inviable la otra vertiente del modelo general. Provoca que durante su operación, la misma Suprema Corte y el Legislador revisen respectivamente los criterios y normas que establecen las condiciones de procedencia en las vías directas de control para procesos específicos y evalúen puntualmente la necesidad de su modificación..."

juicio de amparo, pero no en las que admitan un recurso ulterior.

226. Y esta situación no es una razón que justifique restringir el alcance del control si se tiene en consideración que la preocupación detrás de la posibilidad de que los tribunales de amparo realicen control *ex officio* de constitucionalidad, al final, es el riesgo de que cometan errores que no pudieron ser previstos por las partes y les causen perjuicios. Sin embargo, por una parte, esta posibilidad es inherente no sólo al control *ex officio* de constitucionalidad, sino también al control a petición de parte. Si los tribunales terminales cometen un error en cualquiera de esas vertientes, las partes no pueden preverlo ni hacer algo al respecto. Pero esta posibilidad es un rasgo inherente a todo procedimiento jurisdiccional, por la simple razón de que no existen procedimientos de adjudicación perfectos. Y por otro lado, la posibilidad de que se cometan errores en resoluciones terminales, si bien trasciende a las partes, no es irreparable desde el punto de vista del objetivo del sistema jurídico de proteger derechos humanos, pues los tribunales pueden apartarse de sus propios precedentes si, ante nuevos elementos de reflexión, advierten que habían adoptado un criterio equivocado.

227. Por lo que tampoco este argumento justifica la conclusión de restringir el alcance del deber de los tribunales de amparo de realizar control constitucional *ex officio*, si se tiene en cuenta que ese riesgo (el de errores irreparables para las partes) es menor frente la importancia de evitar violaciones importantes a los derechos humanos.

228. Sin embargo, este Tribunal Pleno es consciente de que la

seguridad jurídica es también un valor fundamental de nuestro sistema jurídico, por lo que es conveniente encontrar un mecanismo legal que permita a las partes conocer, previo a la resolución definitiva del asunto, que el tribunal colegiado realizará un control constitucional *ex officio* respecto de normas generales, para que tengan la oportunidad de expresar lo que a su derecho convenga previo a que se emita la sentencia respectiva. De esta manera se atiende en gran medida la preocupación relativa a que los tribunales colegiados realicen un control *ex officio* que no pueda ser anticipado por las partes ni revisado en una instancia posterior.

229. En este sentido, a juicio de este Tribunal Pleno, cuando los tribunales colegiados realicen control constitucional *ex officio*, ***tanto en amparo directo como en amparo indirecto en revisión***, porque adviertan que alguna norma general que rige el juicio de amparo o que fue aplicada en el acto reclamado, es violatoria de derechos humanos, deberán publicar el proyecto de resolución que contenga el estudio de constitucionalidad *ex officio* y dar vista a las partes con el proyecto, para que dentro del término de tres días, aleguen lo que a su derecho convenga antes de que el tribunal adopte la decisión.

230. Este proceder encuentra fundamento, por identidad de razón, en los artículos 64, párrafo segundo, y 73, párrafo segundo, de la Ley de Amparo:

Artículo 64. Cuando las partes tengan conocimiento de alguna causa de sobreseimiento, la comunicarán de inmediato al órgano jurisdiccional de amparo y, de ser posible,

acompañarán las constancias que la acrediten.

Cuando un órgano jurisdiccional de amparo advierta de oficio una causal de improcedencia no alegada por alguna de las partes ni analizada por un órgano jurisdiccional inferior, dará vista al quejoso para que en el plazo de tres días, manifieste lo que a su derecho convenga.

[...]

Artículo 73. Las sentencias que se pronuncien en los juicios de amparo sólo se ocuparán de los individuos particulares o de las personas morales, privadas u oficiales que lo hubieren solicitado, limitándose a ampararlos y protegerlos, si procediere, en el caso especial sobre el que verse la demanda.

(REFORMADO, D.O.F. 17 DE JUNIO DE 2016)

El Pleno y las Salas de la Suprema Corte de Justicia de la Nación, así como los Tribunales Colegiados de Circuito, tratándose de resoluciones sobre la constitucionalidad o convencionalidad de una norma general y amparos colectivos, deberán hacer públicos los proyectos de sentencias que serán discutidos en las sesiones correspondientes, cuando menos con tres días de anticipación a la publicación de las listas de los asuntos que se resolverán.

(ADICIONADO, D.O.F. 17 DE JUNIO DE 2016)

La Suprema Corte de Justicia de la Nación y el Consejo de la Judicatura Federal, mediante acuerdos generales, reglamentarán la publicidad que deba darse a los proyectos de sentencia a que se refiere el párrafo anterior.

Cuando proceda hacer la declaratoria general de inconstitucionalidad se aplicarán las disposiciones del Título Cuarto de esta Ley.

En amparo directo, la calificación de los conceptos de violación en que se alegue la inconstitucionalidad de una norma general, se hará únicamente en la parte considerativa de la sentencia.

231. Ahora bien, por lo que hace a la operatividad de instituciones como la preclusión y la cosa juzgada, debe decirse lo siguiente.

232. En el precedente se sostuvo que no podía aceptarse que los tribunales colegiados, en amparo directo, hicieran control *ex officio* de las normas substantivas y procesales aplicadas en el acto reclamado, porque ello generaría inseguridad jurídica a las partes, quienes daban por sentado que había operado la preclusión.

233. En una nueva reflexión, se estima que la operatividad de la preclusión no justifica esa conclusión. La preclusión es la pérdida, extinción o consumación de una facultad procesal *de alguna de las*

partes, ya sea por no haberla ejercitado oportunamente, por haber ejercitado otra facultad incompatible con la precluida, o por haberla ejercitado válidamente en una ocasión anterior.

234. La preclusión se predica de facultades *de las partes*, no de las obligaciones constitucionales de los juzgadores, y tiene como finalidad que los procesos no se entorpezcan indebidamente *por la actuación de las partes*, y puedan llevarse a término. En este sentido, la preclusión es instrumental al derecho a la tutela jurisdiccional efectiva. Pero la finalidad de este último derecho no es sólo poner punto final a un conflicto sin obstáculos indebidos, sino también, y principalmente, que la decisión que se tome sea justa, de acuerdo con el Derecho. Y la justificación de que los tribunales de amparo realicen control constitucional *ex officio* es, precisamente, evitar violaciones a derechos humanos. Por lo que, como se verá en seguida, no hay incompatibilidad entre ambas instituciones, sino que deben considerarse complementarias.

235. Así es, esta Suprema Corte de Justicia de la Nación estima que no hay incompatibilidad entre la operatividad de la preclusión y el deber de los tribunales colegiados de circuito, en amparo directo, de realizar control *ex officio* de constitucionalidad, puesto que ambas instituciones operan bajo presupuestos independientes y por ello son compatibles.

236. La preclusión de las facultades de las partes, en este caso, para cuestionar la constitucionalidad de normas aplicadas en el acto reclamado a través del control concentrado de constitucionalidad,

sigue operando siempre, con independencia de la existencia y alcance del control constitucional *ex officio*. La parte que no ejercita oportunamente una facultad, ejercita una incompatible o la ejercita previamente, *pierde* esa facultad en todo caso.

237. Sin embargo, la justificación del control *ex officio* de constitucionalidad no depende en modo alguno del ejercicio o no de esa facultad por alguna de las partes. El sentido mismo de su ejercicio oficioso lo desliga de la voluntad de las partes y lo vincula con un deber público, reconocido constitucionalmente, de proteger los derechos humanos, esto es, normas que expresan las exigencias más importantes reconocidas por nuestro sistema jurídico y deben ser tuteladas, *incluso cuando las partes no lo hacen por sí mismas*.

238. Pero además, el argumento de la preclusión, en todo caso, no es un argumento para excluir a las normas substantivas y procesales aplicadas en el acto reclamado del ámbito del control *ex officio* de constitucionalidad que pueden hacer los tribunales en amparo directo, sino, más bien, para excluir del radio de control a las normas procesales que rigen el juicio de amparo, ya que al permitir que los tribunales colegiados en amparo directo hagan control *ex officio* sobre la Ley de Amparo, entre otras, es claro que pueden hacerlo sobre las causas de improcedencia relacionadas precisamente con la preclusión (como el consentimiento del acto reclamado), y en caso de que un tribunal las considerase inconstitucionales, entonces en ese caso sí se haría inoperante la institución de la preclusión.

239. Por lo tanto, si se acepta esa posibilidad en relación con normas procesales del juicio de amparo, con mayor razón debe aceptarse en relación con las normas aplicadas en el acto reclamado y el procedimiento respectivo, ya que por regla general, la mayor fuente potencial de normas violatorias de derechos humanos está en las últimas disposiciones, y no en las primeras.

240. Sin que lo anterior implique que los tribunales colegiados de circuito puedan hacer control *ex officio* ignorando el funcionamiento de las instituciones procesales del juicio de amparo (cuando estén justificadas), entre las que se encuentra el deber de advertir de oficio y reparar, desde el primer juicio de amparo, cualquier violación trascendente; para evitar la proliferación de juicios de amparo y la consecuente violación al deber de realizar justicia pronta, previsto en el artículo 17 constitucional.

241. En efecto, los tribunales colegiados, siempre que estén dadas las condiciones para hacerlo, deben realizar el control *ex officio* desde el primer juicio de amparo, para dar cumplimiento al derecho a la tutela jurisdiccional efectiva previsto en el artículo 17 constitucional. Si no lo hacen y se presenta un nuevo juicio de amparo, deberá entenderse que el tribunal colegiado en cuestión estimó que no había razones para realizar control *ex officio* de constitucionalidad sobre las normas aplicadas en el acto reclamado (y/o el procedimiento), y deberá abstenerse de hacerlo en esta segunda y ulteriores ocasiones.

242. De esta manera, se hace compatible el deber constitucional de realizar control *ex officio* de constitucionalidad, con el derecho a una justicia pronta y expedita y con la institución de la preclusión de las facultades de las partes en el juicio de amparo, quienes deben cuestionar la constitucionalidad de las normas aplicadas en el acto reclamado (y/o el procedimiento) desde la primera ocasión en que acudan al juicio de amparo (cuando ello sea posible), so pena de perder la facultad de hacerlo en posteriores ocasiones dentro de la misma secuela procesal.

243. Por otra parte, en relación con la cosa juzgada, no se advierte razón alguna para suponer que incluir como materia de control *ex officio* de constitucionalidad las normas aplicadas en el acto reclamado, pueda atentar contra dicha institución, ya que mientras el acto reclamado (una sentencia definitiva o resolución que ponga fin a juicio) esté *sub judice*, no opera la cosa juzgada.

244. Pero además, si ese tipo de control puede atentar en contra de la cosa juzgada, sería sólo en virtud del que se hiciera sobre las disposiciones de la Ley de Amparo que regulan la procedencia del juicio constitucional o la firmeza de las sentencias de amparo, por lo que, como en el caso anterior, este argumento no apoya la restricción del objeto de control sólo a las normas procesales que aplican los tribunales colegiados durante la tramitación del juicio de amparo directo.

245. En suma, no existen razones *concluyentes*, de índole constitucional, asociadas a la seguridad jurídica o al

funcionamiento de instituciones como la preclusión y la cosa juzgada, que justifiquen contraer el alcance de la obligación constitucional de realizar control *ex officio* de constitucionalidad a las normas procesales que aplican los tribunales colegiados durante la tramitación del juicio de amparo directo. O, en todo caso, las mismas razones se oponen a que ese control se realice sólo sobre las normas procesales que regulan el juicio constitucional.

246. Por lo que, ante la ausencia de razones concluyentes para lo contrario, para dar cumplimiento al deber constitucional de respetar, proteger y prevenir violaciones a los derechos humanos, debe aceptarse -por ser lo más favorable para estos- que los tribunales colegiados de circuito pueden hacer control de constitucionalidad *ex officio*, no sólo sobre las normas procesales que aplican al tramitar y resolver el juicio de amparo, sino también, sobre cualesquiera otras normas, substantivas o procesales, aplicadas en el acto reclamado.

247. **Necesidad de preservar la funcionalidad del sistema de control constitucional.** En el amparo directo en revisión 1046/2012, la mayoría de este Tribunal Pleno estimó que limitar el control *ex officio* de constitucionalidad que puede realizarse en el amparo directo, a las normas procesales que lo rigen, era necesario para respetar la funcionalidad del sistema de control constitucional, porque los tribunales colegiados deben seguir realizando su labor observando las prácticas que tradicionalmente la han regido, con algunos deberes adicionales, como aplicar el principio *pro homine*.

248. En una nueva reflexión, esta Suprema Corte de Justicia de la

Nación considera que debe precisar el sentido de esas afirmaciones y apartarse de esa conclusión.

249. Es cierto que la obligación de realizar control *ex officio* de constitucionalidad prevista en el artículo 1° de la Carta Magna no implica, *por sí misma*, que deban ignorarse los presupuestos formales y materiales de admisibilidad del juicio de amparo o desatenderse las regulaciones procesales, pues ese tipo de control se realiza, precisamente, dentro del propio juicio de amparo, en este caso, directo, que es el ámbito de competencia en que pueden realizarlo válidamente los tribunales colegiados de circuito.

250. No obstante, la afirmación de que estos órganos jurisdiccionales deben seguir realizando su labor como tradicionalmente venían haciéndola, debe ser matizada seriamente, porque si ha de reconocerse a la obligación de realizar control *ex officio* de constitucionalidad prevista en el artículo 1° constitucional, contenido significativo alguno, ello implica, por necesidad, que los tribunales colegiados de circuito no pueden seguir haciendo su labor tradicional sin más, sino que ésta sufrirá importantes modificaciones, ya que los tribunales colegiados de circuito están obligados a superar el horizonte de la técnica tradicional del juicio de amparo para ejercer, con independencia de concepto de violación o motivo de suplencia alguno, control de constitucionalidad sobre las normas jurídicas que rigen el juicio de amparo y las aplicadas en el acto reclamado o el procedimiento; razón por la cual debe entenderse que el deber de los tribunales de observar las reglas tradicionales del juicio de amparo subsiste *únicamente en la medida en que sea compatible* con el deber

constitucional de realizar control *ex officio* para proteger, respetar y evitar violaciones a los derechos humanos.

251. Ahora bien, como ya se sugirió a lo largo de esta resolución, la funcionalidad del sistema no está comprometida por la inclusión, como materia de control de constitucionalidad *ex officio* en el juicio de amparo directo, de las normas aplicadas en el acto reclamado, entre otras, por las razones siguientes:

252. Porque el tribunal colegiado, al revisar la legalidad del acto reclamado a la luz de la garantía prevista en los artículos 14 y 16 constitucionales, si bien determina cuál es el sentido correcto de las normas, se pronuncia sobre su constitucionalidad y ordena no aplicarlas o aplicarlas correctamente, no substituye a la autoridad responsable, por lo que no se altera la lógica del sistema federal ni se invade competencia alguna.

253. Porque el ejercicio de ese control es compatible con la preclusión, ya que ésta se predica de las facultades procesales de las partes pero no de los deberes públicos de las autoridades jurisdiccionales y, además, ese control debe realizarse en el primer juicio de amparo directo en que sea factible, y no en posteriores ocasiones.

254. Porque el ejercicio de ese control no afecta, en principio, a la institución de la cosa juzgada, salvo que se ejerza sobre las normas de la Ley de Amparo que regulan la procedencia del juicio o la firmeza de las sentencias de amparo, lo que, en todo caso, no es un argumento para expulsar del radio de control a las normas aplicadas en el acto reclamado.

255. Y porque el ejercicio del control *ex officio* de constitucionalidad, en todo caso, sea cual sea el alcance que se le reconozca, supone el desplazamiento *justificado* de razones adjetivas de seguridad jurídica por razones substantivas derivadas de otros derechos humanos, por lo que este argumento no puede justificar limitar el objeto del control a las normas procesales que rigen el juicio de amparo, so pena de privar de todo contenido significativo a los deberes de tutela impuestos por el artículo 1° constitucional. Pero además, porque a fin de permitir a las partes conocer que el tribunal colegiado realizará control de constitucionalidad *ex officio*, éste deberá publicar previamente el proyecto de sentencia y dar vista a las partes, para que tengan la oportunidad de exponer lo que a su derecho convenga.

256. **Limitación a la obligación de observar el artículo 1° constitucional.** En el precedente que ahora se abandona, la mayoría de este Tribunal Pleno, en su anterior integración, estimó que el criterio ahí sostenido no limitaba la obligación de los tribunales colegiados de observar el artículo 1° constitucional, porque éstos pueden hacer control concentrado en respuesta a conceptos de violación, causa de pedir o en suplencia de la queja, cuando proceda.

257. En una nueva reflexión, se estima que esa afirmación no es exacta, puesto que, como ya se dijo en el epígrafe que precede, si la obligación de evitar violaciones a derechos humanos prevista en el artículo 1° constitucional tiene algún contenido significativo, de la

que se infiere el deber de realizar control *ex officio* de constitucionalidad, entonces los tribunales colegiados de circuito no pueden seguir haciendo su labor tradicional limitándose a hacer control concentrado en respuesta a conceptos de violación, causa de pedir o en suplencia de la queja, cuando proceda; pues es evidente que esta interpretación priva de todo contenido a esa obligación constitucional, ya que las violaciones a derechos humanos más relevantes no provienen, por lo general, de la regulación procesal del juicio de amparo, sino justamente de las normas procesales y substantivas que se aplicaron en el acto reclamado.

258. En este sentido, el criterio sostenido en el amparo directo en revisión citado debe ser abandonado en esta sentencia, ya que limitaba injustificadamente el alcance de la obligación prevista en el artículo 1º constitucional de evitar violaciones a derechos humanos y, consecuentemente, de realizar control *ex officio*.

259. Por lo tanto, la respuesta a la interrogante que encabeza esta sección es que el objeto del control de constitucionalidad *ex officio* que el Poder Judicial de la Federación puede realizar al conocer del juicio de amparo directo, conforme al mandato del artículo 1º constitucional, abarca tanto las normas procesales que aplican los tribunales colegiados al tramitar y resolver el juicio de amparo (Ley de Amparo, Código Federal de Procedimientos Civiles y Ley Orgánica del Poder Judicial de la Federación), como cualquier otra norma substantiva o adjetiva de la que tienen conocimiento por haberse aplicado en el acto reclamado.

260. En el entendido de que este control se realiza incidentalmente, sin necesidad de abrir autos por cuerda separada, y en el marco de las regulaciones procesales del juicio de amparo directo: es decir, las normas objeto de control no pueden constituir actos reclamados destacados; el resultado del control no da lugar a la emisión de un punto resolutivo específico y, en su caso, los efectos de estimar inconstitucionales las normas en cuestión se limitan a su no aplicación en el acto reclamado, sin emitir declaratoria de invalidez alguna ni extender sus efectos a actos futuros de aplicación.

261. Y de que, a fin de permitir a las partes conocer que el tribunal colegiado realizará control de constitucionalidad *ex officio*, éste deberá publicar previamente el proyecto de sentencia y dar vista a las partes, para que tengan la oportunidad de exponer lo que a su derecho convenga.

262. **Materia del control *ex officio* de constitucionalidad en el juicio de amparo indirecto y sus recursos.** El juicio de amparo indirecto tiene diferencias relevantes con el directo, que aconsejan un tratamiento separado.

263. La procedencia del juicio de amparo indirecto está regulada por los artículos 61 y 107 de la Ley de Amparo aplicable⁴⁷, en estos términos:

“Artículo 61. El juicio de amparo es improcedente:

⁴⁷ Se reitera, vigente al momento en que se tramitó esta contradicción.

I. Contra adiciones o reformas a la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos;

II. Contra actos de la Suprema Corte de Justicia de la Nación;

III. Contra actos del Consejo de la Judicatura Federal;

IV. Contra resoluciones dictadas por el Tribunal Electoral del Poder Judicial de la Federación;

V. Contra actos del Congreso de la Unión, su Comisión Permanente o cualquiera de sus cámaras en procedimiento de colaboración con los otros poderes que objeten o no ratifiquen nombramientos o designaciones para ocupar cargos, empleos o comisiones en entidades o dependencias de la Administración Pública Federal, centralizada o descentralizada, órganos dotados de autonomía constitucional u órganos jurisdiccionales de cualquier naturaleza;

VI. Contra resoluciones de los tribunales colegiados de circuito;

VII. Contra las resoluciones o declaraciones del Congreso Federal o de las Cámaras que lo constituyen, de las Legislaturas de los Estados o de sus respectivas Comisiones o Diputaciones Permanentes, en declaración de procedencia y en juicio político, así como en elección, suspensión o remoción de funcionarios en los casos en que las Constituciones correspondientes les confieran la facultad de resolver soberana o discrecionalmente;

VIII. Contra normas generales respecto de las cuales la Suprema Corte de Justicia de la Nación haya emitido una declaratoria general de inconstitucionalidad en términos de lo dispuesto por el Capítulo VI del Título Cuarto de esta Ley, o en términos de lo dispuesto por la Ley Reglamentaria de las Fracciones I y II del Artículo 105 de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos;

IX. Contra resoluciones dictadas en los juicios de amparo o en ejecución de las mismas;

X. Contra normas generales o actos que sean materia de otro juicio de amparo pendiente de resolución promovido por el mismo quejoso, contra las mismas autoridades y por el propio acto reclamado, aunque las violaciones constitucionales sean diversas, salvo que se trate de normas generales impugnadas con motivo de actos de aplicación distintos. En este último caso, solamente se actualizará esta causal cuando se dicte sentencia firme en alguno de los juicios en la que se analice la constitucionalidad de las normas generales; si se declara la constitucionalidad de la norma general, esta causal no se actualiza respecto de los actos de aplicación, si fueron impugnados por vicios propios;

XI. Contra normas generales o actos que hayan sido materia de una ejecutoria en otro juicio de amparo, en los términos de la fracción anterior;

XII. Contra actos que no afecten los intereses jurídicos o legítimos del quejoso, en los términos establecidos en la fracción I del artículo 5o de la presente Ley, y contra normas generales que requieran de un acto de aplicación posterior al inicio de su vigencia;

XIII. Contra actos consentidos expresamente o por manifestaciones de voluntad que entrañen ese consentimiento;

XIV. Contra normas generales o actos consentidos tácitamente, entendiéndose por tales aquéllos contra los que no se promueva el juicio de amparo dentro de los plazos previstos.

No se entenderá consentida una norma general, a pesar de que siendo impugnabile en amparo desde el momento de la iniciación de su vigencia no se haya reclamado, sino sólo en el caso de que tampoco se haya promovido amparo contra el primer acto de su aplicación en perjuicio del quejoso.

Cuando contra el primer acto de aplicación proceda algún recurso o medio de defensa legal por virtud del cual pueda ser modificado, revocado o nulificado, será optativo para el interesado hacerlo valer o impugnar desde luego la norma general en juicio de amparo. En el primer caso, sólo se entenderá consentida la norma general si no se promueve contra ella el amparo dentro del plazo legal contado a partir del día siguiente de aquél al en que surta sus efectos la notificación de la

resolución recaída al recurso o medio de defensa, si no existieran medios de defensa ordinarios en contra de dicha resolución, o de la última resolución recaída al medio de defensa ordinario previsto en ley contra la resolución del recurso, aún cuando para fundarlo se hayan aducido exclusivamente motivos de ilegalidad.

Si en contra de dicha resolución procede amparo directo, deberá estarse a lo dispuesto en el capítulo respectivo a ese procedimiento;

XV. Contra las resoluciones o declaraciones de las autoridades competentes en materia electoral;

XVI. Contra actos consumados de modo irreparable;

XVII. Contra actos emanados de un procedimiento judicial o de un procedimiento administrativo seguido en forma de juicio, cuando por virtud del cambio de situación jurídica en el mismo deban considerarse consumadas irreparablemente las violaciones reclamadas en el procedimiento respectivo, por no poder decidirse en tal procedimiento sin afectar la nueva situación jurídica.

Cuando en amparo indirecto se reclamen violaciones a los artículos 19 ó 20 de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos, solamente la sentencia de primera instancia hará que se consideren irreparablemente consumadas las violaciones para los efectos de la improcedencia prevista en este

precepto. La autoridad judicial que conozca del proceso penal, suspenderá en estos casos el procedimiento en lo que corresponda al quejoso, una vez concluida la etapa intermedia y hasta que sea notificada de la resolución que recaiga en el juicio de amparo pendiente;

XVIII. Contra las resoluciones de tribunales judiciales, administrativos o del trabajo, respecto de las cuales conceda la ley ordinaria algún recurso o medio de defensa, dentro del procedimiento, por virtud del cual puedan ser modificadas, revocadas o nulificadas.

Se exceptúa de lo anterior:

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

(REFORMADO, D.O.F. 17 DE JUNIO DE 2016)

b) Cuando el acto reclamado consista en órdenes de aprehensión o reaprehensión, autos que establezcan providencias precautorias o impongan medidas cautelares restrictivas de la libertad, resolución que niegue la libertad bajo

caución o que establezca los requisitos para su disfrute, resolución que decida sobre el incidente de desvanecimiento de datos, orden de arresto o cualquier otro que afecte la libertad personal del quejoso, siempre que no se trate de sentencia definitiva en el proceso penal;

c) Cuando se trate de persona extraña al procedimiento.

(ADICIONADO, D.O.F. 17 DE JUNIO DE 2016)

d) Cuando se trate del auto de vinculación a proceso.

Cuando la procedencia del recurso o medio de defensa se sujete a interpretación adicional o su fundamento legal sea insuficiente para determinarla, el quejoso quedará en libertad de interponer dicho recurso o acudir al juicio de amparo;

XIX. Cuando se esté tramitando ante los tribunales ordinarios algún recurso o medio de defensa legal propuesto por el quejoso que pueda tener por efecto modificar, revocar o nulificar el acto reclamado;

XX. Contra actos de autoridades distintas de los tribunales judiciales, administrativos o del trabajo, que deban ser revisados de oficio, conforme a las leyes que los rijan, o proceda contra ellos algún juicio, recurso o medio de defensa legal por virtud del cual puedan ser modificados, revocados o nulificados, siempre que conforme a las mismas leyes se suspendan los efectos de dichos actos de oficio o mediante la interposición del juicio,

recurso o medio de defensa legal que haga valer el quejoso, con los mismos alcances que los que prevé esta Ley y sin exigir mayores requisitos que los que la misma consigna para conceder la suspensión definitiva, ni plazo mayor que el que establece para el otorgamiento de la suspensión provisional, independientemente de que el acto en sí mismo considerado sea o no susceptible de ser suspendido de acuerdo con esta Ley.

No existe obligación de agotar tales recursos o medios de defensa, si el acto reclamado carece de fundamentación, cuando sólo se aleguen violaciones directas a la Constitución o cuando el recurso o medio de defensa se encuentre previsto en un reglamento sin que la ley aplicable contemple su existencia.

Si en el informe justificado la autoridad responsable señala la fundamentación y motivación del acto reclamado, operará la excepción al principio de definitividad contenida en el párrafo anterior;

XXI. Cuando hayan cesado los efectos del acto reclamado;

XXII. Cuando subsista el acto reclamado pero no pueda surtir efecto legal o material alguno por haber dejado de existir el objeto o la materia del mismo; y

XXIII. En los demás casos en que la improcedencia resulte de alguna disposición de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos, o de esta Ley.

[...]

Artículo 107. El amparo indirecto procede:

I. Contra normas generales que por su sola entrada en vigor o con motivo del primer acto de su aplicación causen perjuicio al quejoso.

Para los efectos de esta Ley, se entiende por normas generales, entre otras, las siguientes:

a) Los tratados internacionales aprobados en los términos previstos en el artículo 133 de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos; salvo aquellas disposiciones en que tales tratados reconozcan derechos humanos;

b) Las leyes federales;

c) Las constituciones de los Estados y el Estatuto de Gobierno del Distrito Federal;

d) Las leyes de los Estados y del Distrito Federal;

e) Los reglamentos federales;

f) Los reglamentos locales; y

g) Los decretos, acuerdos y todo tipo de resoluciones de observancia general;

II. Contra actos u omisiones que provengan de autoridades distintas de los tribunales judiciales, administrativos o del trabajo;

III. Contra actos, omisiones o resoluciones provenientes de un procedimiento administrativo seguido en forma de juicio, siempre que se trate de:

a) 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, trascendiendo al resultado de la resolución; y

b) Actos en el procedimiento que sean de imposible reparación, entendiéndose por ellos los que afecten materialmente derechos sustantivos tutelados en la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos y en los tratados internacionales de los que el Estado Mexicano sea parte;

IV. Contra actos de tribunales judiciales, administrativos, agrarios o del trabajo realizados fuera de juicio o después de concluido.

Si se trata de actos de ejecución de sentencia sólo podrá promoverse el amparo contra la última resolución dictada en el procedimiento respectivo, entendida como aquélla que aprueba o reconoce el cumplimiento total de lo sentenciado o declara la

imposibilidad material o jurídica para darle cumplimiento, o las que ordenan el archivo definitivo del expediente, pudiendo reclamarse en la misma demanda las violaciones cometidas durante ese procedimiento que hubieren dejado sin defensa al quejoso y trascendido al resultado de la resolución.

En los procedimientos de remate la última resolución es aquella que en forma definitiva ordena el otorgamiento de la escritura de adjudicación y la entrega de los bienes rematados, en cuyo caso se harán valer las violaciones cometidas durante ese procedimiento en los términos del párrafo anterior;

V. Contra actos en juicio cuyos efectos sean de imposible reparación, entendiéndose por ellos los que afecten materialmente derechos sustantivos tutelados en la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos y en los tratados internacionales de los que el Estado Mexicano sea parte;

VI. Contra actos dentro o fuera de juicio que afecten a personas extrañas;

(REFORMADA, D.O.F. 14 DE JULIO DE 2014)

VII. Contra las omisiones del Ministerio Público en la investigación de los delitos, así como las resoluciones de reserva, no ejercicio, desistimiento de la acción penal, o por suspensión de procedimiento cuando no esté satisfecha la reparación del daño;

(REFORMADA, D.O.F. 14 DE JULIO DE 2014)

VIII. Contra actos de autoridad que determinen inhibir o declinar la competencia o el conocimiento de un asunto, y

(ADICIONADA, D.O.F. 14 DE JULIO DE 2014)

IX. Contra normas generales, actos u omisiones de la Comisión Federal de Competencia Económica y del Instituto Federal de Telecomunicaciones.

(ADICIONADO, D.O.F. 14 DE JULIO DE 2014)

Tratándose de resoluciones dictadas por dichos órganos emanadas de un procedimiento seguido en forma de juicio sólo podrá impugnarse la que ponga fin al mismo por violaciones cometidas en la resolución o durante el procedimiento; las normas generales aplicadas durante el procedimiento sólo podrán reclamarse en el amparo promovido contra la resolución referida.[...]"

264. De una lectura sistemática de estas disposiciones, puede afirmarse que el juicio de amparo indirecto, por regla general, es procedente en contra de dos tipos de actos: normas generales (auto y heteroaplicativas) y actos de autoridad (administrativa, judicial o legislativa, e incluso de particulares cuando actúan como autoridades en términos de la Ley de Amparo⁴⁸) distintos de

⁴⁸ Artículo 5o. Son partes en el juicio de amparo:

[...]

II. La autoridad responsable, teniendo tal carácter, con independencia de su naturaleza formal, la que dicta, ordena, ejecuta o trata de ejecutar el acto que crea, modifica o extingue situaciones jurídicas en forma unilateral y obligatoria; u omite el acto que de realizarse crearía, modificaría o extinguiría dichas situaciones jurídicas.

normas generales, ya se trate acciones u omisiones.

265. Una diferencia significativa con el juicio de amparo directo, es que en el juicio de amparo indirecto pueden reclamarse, como actos destacados, normas generales, ya sea con motivo de su primer acto de aplicación o aquellas que por su sola entrada en vigor causan perjuicio al quejoso.

266. Es decir, la acción de amparo indirecto es un medio de control concentrado y directo o principal de constitucionalidad de normas generales, en el que puede analizarse de manera destacada (no incidental) la constitucionalidad de éstas.

267. De aquí que la arquitectura procesal de este juicio implique que las autoridades que intervinieron en el proceso legislativo de las normas deban ser llamadas al juicio como partes, y que los efectos de una eventual declaratoria de inconstitucionalidad de las normas reclamadas, tanto cuando son autoaplicativas como heteroaplicativas⁴⁹, se proyecten hacia el futuro al quedar expulsadas del ordenamiento jurídico por lo que hace a la esfera jurídica del quejoso (principio de relatividad), y que esta decisión deba reflejarse en un punto resolutivo de la sentencia de amparo.

268. Así, la acción de amparo indirecto, cuando se dirige a cuestionar normas generales, es un medio de control concentrado de constitucionalidad que tiene normas específicas de funcionamiento

Para los efectos de esta Ley, los particulares tendrán la calidad de autoridad responsable cuando realicen actos equivalentes a los de autoridad, que afecten derechos en los términos de esta fracción, y cuyas funciones estén determinadas por una norma general.

⁴⁹ En este último caso, los efectos incluyen su inaplicación en el caso concreto en que fueron aplicadas.

y permite impugnar la regularidad constitucional de normas generales, como actos destacados, a través de la expresión de conceptos de violación y, en su caso, en suplencia de la deficiencia o ausencia de éstos.

269. Ahora bien, cuando a través del juicio de amparo indirecto se reclaman actos de autoridad distintos de normas generales, por las mismas razones que en el amparo directo, debe aceptarse que los órganos jurisdiccionales del Poder Judicial de la Federación están obligados a hacer control de constitucionalidad *ex officio*, tanto sobre las normas procesales que rigen el juicio de amparo indirecto (Ley de Amparo, Código Federal de Procedimientos Civiles y Ley Orgánica del Poder Judicial de la Federación), como sobre cualquier otra norma substantiva o adjetiva de la que tengan conocimiento por haberse aplicado en el acto reclamado.

270. En efecto, en el juicio de amparo indirecto, los órganos jurisdiccionales del Poder Judicial de la Federación están obligados por los artículos 1º y 103 constitucionales a realizar control *ex officio* de constitucionalidad respecto de las normas aplicadas en los actos reclamados, cuando adviertan que éstas vulneran algún derecho humano.

271. En el entendido de que ese control debe ser compatible con la regulación procesal del juicio de amparo indirecto, por lo que tratándose de normas aplicadas en los actos reclamados, *no reclamadas como actos destacados*, los efectos del control *ex officio* de constitucionalidad se limitarán a la inaplicación en el acto

reclamado de la norma estimada inconstitucional, sin que ello amerite una declaratoria de invalidez que deba reflejarse en un punto resolutivo de la sentencia, ni su proyección al futuro mediante la expulsión de la norma del ordenamiento jurídico en relación con la esfera jurídica del quejoso, por virtud del principio de relatividad.

272. Por lo demás, el funcionamiento de este medio de control concentrado y directo de la constitucionalidad de normas generales debe ser, en general, como lo venía siendo, con las salvedades que derivan de las exigencias del control *ex officio* de constitucionalidad y otros deberes constitucionales relacionados con la tutela de los derechos fundamentales, como la operatividad del principio *pro persona*.

273. En el entendido de que el control constitucional *ex officio* que realicen los jueces de distrito puede ser revisado en amparo indirecto en revisión, lo que preserva la seguridad jurídica, y que si ese control es realizado directamente por el tribunal colegiado en el recurso, entonces, a fin de permitir a las partes conocer la realización de control de constitucionalidad *ex officio*, éste deberá publicar previamente el proyecto de sentencia y dar vista a las partes, para que tengan la oportunidad de exponer lo que a su derecho convenga.

274. En este sentido, el deber de realizar control *ex officio* de constitucionalidad no significa, en modo alguno, que el principio de estricto derecho haya quedado eliminado del funcionamiento del juicio de amparo, pues este principio sigue imperando en vastos campos del juicio de amparo en que se analizan cuestiones

relacionadas con la legalidad de la aplicación de normas secundarias que en muchos casos no tienen incidencia significativa en derecho fundamental alguno, para verificar el respeto a la garantía de legalidad prevista en los artículos 14 y 16 constitucionales.

275. Pero además, el hecho de que las autoridades jurisdiccionales tengan el deber de realizar control *ex officio* de constitucionalidad cuando adviertan que la norma aplicada en el acto impugnado vulnera de manera relevante algún derecho fundamental, no exime a las partes, en principio, de cumplir con la carga de expresar conceptos de violación en contra del acto reclamado, pues la ausencia de éstos, en los asuntos en que impera el principio de estricto derecho, podría actualizar una causa de improcedencia que impidiera válidamente al juzgador examinar el fondo del asunto y, por ende, realizar el control *ex officio* de la constitucionalidad de las normas aplicadas en el acto reclamado.

276. **Criterio que debe prevalecer.** En consecuencia y por todo lo antes expuesto, debe prevalecer, con el carácter de jurisprudencia obligatoria, el siguiente criterio:

CONTROL DE REGULARIDAD CONSTITUCIONAL. CONTENIDO Y ALCANCE DEL DEBER DE LOS ÓRGANOS JURISDICCIONALES DEL PODER JUDICIAL DE LA FEDERACIÓN DE REALIZARLO AL CONOCER JUICIOS DE AMPARO DIRECTO E INDIRECTO [ABANDONO DE LAS TESIS AISLADAS P. IX/2015 (10a.) Y P. X/2015 (10a.)].

Hechos: Diversos Tribunales Colegiados de Circuito discreparon en torno al alcance del control de regularidad constitucional *ex officio* en el juicio

de amparo, respecto a si debe limitarse a las leyes procesales que rigen el juicio de amparo (Ley de Amparo, Ley Orgánica del Poder Judicial de la Federación y Código Federal de Procedimientos Civiles) o debe incluir, también, las normas procesales y sustantivas aplicadas en el acto reclamado.

Criterio jurídico: Los órganos jurisdiccionales del Poder Judicial de la Federación cuando actúan en amparo directo e indirecto deben realizar control de regularidad constitucional *ex officio*, tanto respecto de las disposiciones procesales que regulan el juicio de amparo, como sobre las normas sustantivas y procesales que se aplicaron en el acto reclamado.

Justificación: Conforme a lo dispuesto en los artículos 1o., 103 y 133 de la Constitución General, así como a lo resuelto por el Tribunal Pleno de la Suprema Corte de Justicia de la Nación al resolver el expediente varios 912/2010, el control de regularidad constitucional debe realizarse por los Juzgados de Distrito y los Tribunales Colegiados de Circuito, en el ámbito de sus competencias y procedimientos. Así, de una nueva reflexión, este Tribunal Pleno considera necesario abandonar el criterio reflejado en las tesis aisladas P. IX/2015 (10a.) y P. X/2015 (10a.), de títulos y subtítulos: “CONTROL DE REGULARIDAD CONSTITUCIONAL *EX OFFICIO*. LOS TRIBUNALES COLEGIADOS DE CIRCUITO DEBEN EJERCERLO SÓLO EN EL ÁMBITO DE SU COMPETENCIA.” y “CONTROL DE REGULARIDAD CONSTITUCIONAL *EX OFFICIO*. LOS TRIBUNALES COLEGIADOS DE CIRCUITO NO ESTÁN FACULTADOS PARA EJERCERLO RESPECTO DE NORMAS QUE RIGEN EL JUICIO DE ORIGEN.”, porque dichos órganos jurisdiccionales, para dar cumplimiento al mandato constitucional de proteger, respetar y prevenir violaciones a los derechos humanos previsto en el artículo 1o. constitucional, deben realizar control *ex officio* tanto sobre las disposiciones procesales que regulan el juicio de amparo, directo e indirecto (Ley de Amparo, Ley Orgánica del Poder Judicial de la Federación y Código Federal de Procedimientos Civiles, supletorio de la Ley de Amparo), como sobre cualesquiera disposiciones aplicadas en los actos reclamados cuya constitucionalidad revisan en el juicio constitucional. Lo anterior, porque se estima que el ejercicio de ese control es necesario para proteger los derechos humanos reconocidos constitucionalmente; es compatible con razones de seguridad jurídica porque no interfiere con el funcionamiento

de instituciones como la preclusión o la cosa juzgada; y armoniza con el funcionamiento del sistema, ya que respeta el régimen federal y la distribución de competencias entre los órganos jurisdiccionales; en el entendido de que el resultado de ese control se limita a la inaplicación de normas generales en el acto concreto de aplicación sin generar efectos futuros y de que, cuando ese control lo realice el Tribunal Colegiado de Circuito, tanto en amparo directo como indirecto en revisión, con fundamento en los artículos 64, párrafo segundo, y 73, párrafo segundo, de la Ley de Amparo, aplicables por identidad de razón, y con la finalidad de permitir a las partes conocer la realización del control de regularidad constitucional *ex officio*, éste deberá publicar previamente el proyecto de sentencia y dar vista a las partes, para que tengan la oportunidad de exponer lo que a su derecho convenga.

VI. DECISIÓN

Por lo expuesto y fundado se resuelve:

PRIMERO. Este Tribunal Pleno es **competente** para resolver la presente contradicción de tesis.

SEGUNDO. **No existe** la contradicción de tesis a que este expediente se refiere en los términos del apartado IV de esta ejecutoria.

TERCERO. **Sí existe** la contradicción de tesis a que este expediente se refiere, en los términos del apartado IV de esta ejecutoria.

CUARTO. Debe prevalecer, con carácter de **jurisprudencia**, el criterio sustentado por este Tribunal Pleno de la Suprema Corte de

Justicia de la Nación, en los términos de la tesis redactada en el último apartado de este fallo.

QUINTO. Dese **publicidad** a la jurisprudencia que se sustenta en la presente resolución, en los términos del artículo 219 de la Ley de Amparo.

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

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

En relación con el punto resolutivo primero:

Se aprobó por unanimidad de once votos de las señoras Ministras y de los señores Ministros Gutiérrez Ortiz Mena, González Alcántara Carrancá, Esquivel Mossa, Franco González Salas, Aguilar Morales, Pardo Rebolledo, Piña Hernández, Ríos Farjat, Laynez Potisek, Pérez Dayán y Presidente Zaldívar Lelo de Larrea, respecto de los apartados I, II y III relativos, respectivamente, a los antecedentes, al trámite y a la competencia y legitimación.

En relación con el punto resolutivo segundo:

Se aprobó por unanimidad de once votos de las señoras Ministras y de los señores Ministros Gutiérrez Ortiz Mena, González Alcántara Carrancá, Esquivel Mossa, Franco González Salas, Aguilar Morales, Pardo Rebolledo, Piña Hernández, Ríos Farjat,

Layne Potisek, Pérez Dayán y Presidente Zaldívar Lelo de Larrea, respecto del apartado IV, relativo a la existencia de la contradicción, consistente en determinar que no existe la contradicción denunciada entre los criterios sustentados por el Cuarto Tribunal Colegiado de Circuito del Centro Auxiliar de la Tercera Región, el Sexto Tribunal Colegiado en Materia Administrativa del Primer Circuito y el Quinto Tribunal Colegiado en Materia Civil del Primer Circuito.

En relación con el punto resolutivo tercero:

Se aprobó por unanimidad de once votos de las señoras Ministras y de los señores Ministros Gutiérrez Ortiz Mena, González Alcántara Carrancá apartándose de algunas consideraciones, Esquivel Mossa salvo por el criterio del Primer Tribunal Colegiado del Centro Auxiliar de la Octava Región, Franco González Salas, Aguilar Morales salvo por el criterio del Primer Tribunal Colegiado del Centro Auxiliar de la Octava Región, Pardo Rebolledo, Piña Hernández, Ríos Farjat, Laynez Potisek, Pérez Dayán salvo por el criterio del Primer Tribunal Colegiado del Centro Auxiliar de la Octava Región y Presidente Zaldívar Lelo de Larrea, respecto del apartado IV, relativo a la existencia de la contradicción, consistente en determinar que existe la contradicción denunciada entre los criterios sustentados por el Tercer Tribunal Colegiado en Materias Civil y de Trabajo del Décimo Séptimo Circuito, el Primer Tribunal Colegiado del Centro Auxiliar de la Octava Región y el Tercer Tribunal Colegiado en Materia Administrativa del Cuarto Circuito y determinar la pregunta que concreta el punto jurídico por dilucidar. La señora Ministra y los señores Ministros González Alcántara

Carrancá, Esquivel Mossa y Franco González Salas anunciaron sendos votos concurrentes.

En relación con el punto resolutivo cuarto:

Se aprobó por mayoría de nueve votos de las señoras Ministras y de los señores Ministros Gutiérrez Ortiz Mena, Esquivel Mossa, Franco González Salas, Pardo Rebolledo, Piña Hernández, Ríos Farjat, Laynez Potisek, Pérez Dayán y Presidente Zaldívar Lelo de Larrea, respecto de los apartados V y VI relativos, respectivamente, al criterio que debe prevalecer y a la decisión, incluyendo la publicación del proyecto respectivo para dar vista a las partes con el objeto de que manifiesten lo que a su derecho convenga. Los señores Ministros González Alcántara Carrancá y Aguilar Morales votaron en contra. El señor Ministro González Alcántara Carrancá anunció voto particular. La señora Ministra Esquivel Mossa y los señores Ministros Franco González Salas, Laynez Potisek y Pérez Dayán reservaron su derecho de formular sendos votos concurrentes.

En relación con el punto resolutivo quinto:

Se aprobó por unanimidad de once votos de las señoras Ministras y de los señores Ministros Gutiérrez Ortiz Mena, González Alcántara Carrancá, Esquivel Mossa, Franco González Salas, Aguilar Morales, Pardo Rebolledo, Piña Hernández, Ríos Farjat, Laynez Potisek, Pérez Dayán y Presidente Zaldívar Lelo de Larrea.

El señor Ministro Presidente Zaldívar Lelo de Larrea declaró que el asunto se resolvió en los términos precisados.

Firman el señor Ministro Presidente y la señora Ministra Ponente con el Secretario General de Acuerdos quien da fe.

PRESIDENTE

MINISTRO ARTURO ZALDÍVAR LELO DE LARREA

PONENTE

MINISTRA NORMA LUCÍA PIÑA HERNÁNDEZ

SECRETARIO GENERAL DE ACUERDOS

LICENCIADO RAFAEL COELLO CETINA

Esta foja corresponde a la **contradicción de tesis 351/2014**, suscitada entre el Tercer Tribunal Colegiado en Materias Civil y de Trabajo del Décimo Séptimo Circuito, el Cuarto Tribunal Colegiado del Centro Auxiliar de la Tercera Región, el Sexto Tribunal Colegiado en Materia Administrativa del Primer Circuito, el Quinto Tribunal Colegiado en Materia Civil del Primer Circuito, el Primer Tribunal Colegiado del Centro Auxiliar de la Octava Región y el Tercer Tribunal Colegiado en Materia Administrativa del Cuarto Circuito. Fallada el **veintiocho de septiembre de dos mil veintiuno**, en el sentido siguiente: **PRIMERO**. Este Tribunal Pleno es competente para resolver la presente contradicción de tesis. **SEGUNDO**. No existe la contradicción de tesis a que este expediente se refiere en los términos del apartado IV de esta ejecutoria. **TERCERO**. Sí existe la contradicción de tesis a que este expediente se refiere, en los términos del apartado IV de esta ejecutoria. **CUARTO**. Debe prevalecer, con carácter de jurisprudencia, el criterio sustentado por este Tribunal Pleno de la Suprema Corte de Justicia de la Nación, en los términos de la tesis redactada en el último apartado de este fallo. **QUINTO**. Dese publicidad a la jurisprudencia que se sustenta en la presente resolución, en los términos del artículo 219 de la Ley de Amparo. **Conste**.

En términos de lo dispuesto en los artículos 3, fracción XXI, 73, fracción II, 111, 113, 116, Octavo y Duodécimo Transitorios de la Ley General de Transparencia y Acceso a la Información Pública, así como en el segundo párrafo de artículo 9º del Reglamento de la Suprema Corte de Justicia de la Nación y del Consejo de la Judicatura Federal para la aplicación de la Ley Federal de Transparencia y Acceso a la Información Pública Gubernamental, en esta versión pública se testa la información considerada legalmente como reservada o confidencial que encuadra en esos supuestos normativos.