



GACETA

del SEMANARIO JUDICIAL
DE LA FEDERACIÓN

Creado por Decreto de 8 de diciembre de 1870 UNDÉCIMA ÉPOCA

LIBRO 15
TOMO IV

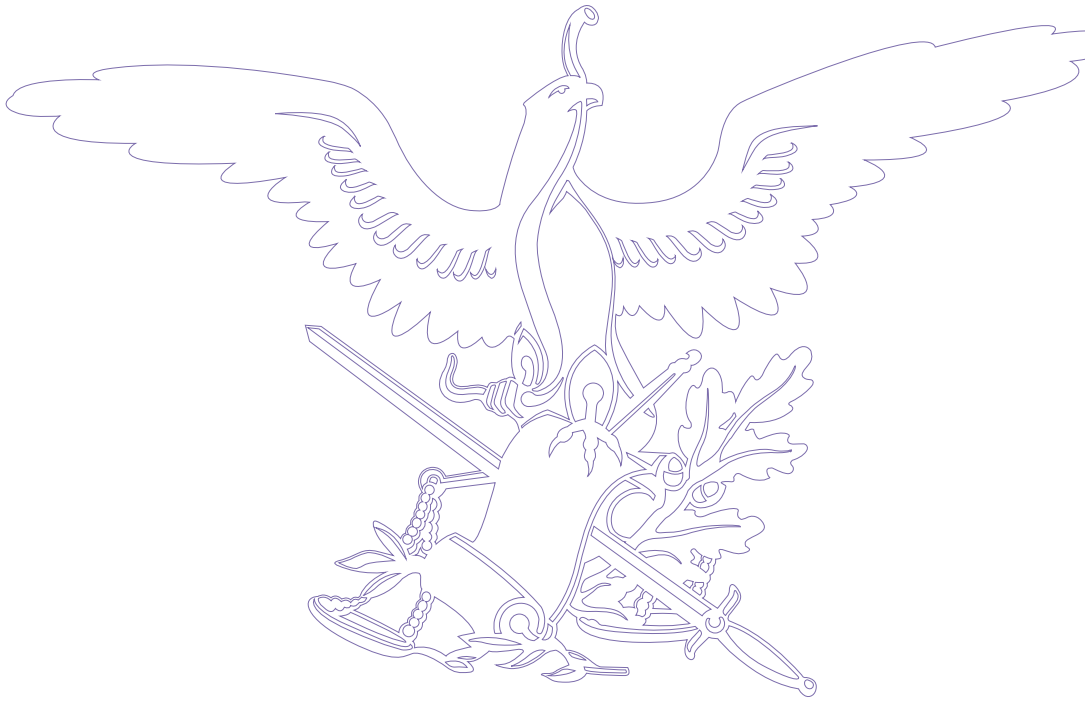
Julio de 2022

Plenos de Circuito (2)

GACETA

DEL SEMANARIO JUDICIAL DE LA FEDERACIÓN

La compilación y formación editorial de esta Gaceta
estuvieron a cargo de la Dirección General de la Coordinación
de Compilación y Sistematización de Tesis
de la Suprema Corte de Justicia de la Nación



GACETA

del SEMANARIO JUDICIAL
DE LA FEDERACIÓN

Creado por Decreto de 8 de diciembre de 1870

UNDÉCIMA ÉPOCA

LIBRO 15
TOMO IV

Julio de 2022

Plenos de Circuito (2)

DIRECTORIO

Dirección General de la Coordinación
de Compilación y Sistematización de Tesis

Dr. Ricardo Jesús Sepúlveda Iguíniz
Director General

SUPREMA CORTE DE JUSTICIA DE LA NACIÓN

Ministro Arturo Zaldívar
Presidente

PRIMERA SALA

Ministra Ana Margarita Ríos Farjat
Presidenta

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

SEGUNDA SALA

Ministra Yasmín Esquivel Mossa
Presidenta

Ministro Luis María Aguilar Morales
Ministro Javier Laynez Potisek
Ministra Loretta Ortiz Ahlf
Ministro Alberto Pérez Dayán

Cuarta Parte
PLENOS DE CIRCUITO* (2)



* En términos del artículo Quinto Transitorio del Acuerdo General Número 1/2021, del Pleno de la Suprema Corte de Justicia de la Nación, en tanto entran en funciones los Plenos Regionales del Poder Judicial de la Federación, la jurisprudencia emitida por aquéllos a la que se hace referencia será la fijada por los Plenos de Circuito.

Sección Primera
JURISPRUDENCIA





DIVORCIO INCAUSADO. CUANDO EN LA SENTENCIA CONCLUSIVA SE DIRIMEN DIVERSAS CUESTIONES INHERENTES A LA DISOLUCIÓN DEL VÍNCULO MATRIMONIAL, APELABLES POR SÍ, Y ADEMÁS INCLUYA LA CONDENA AL PAGO DE ALIMENTOS QUE, EN TÉRMINOS DEL ARTÍCULO 372 DEL CÓDIGO DE PROCEDIMIENTOS CIVILES PARA EL ESTADO DE AGUASCALIENTES, NO ADMITE RECURSO ALGUNO, ES POSIBLE DIVIDIR LA CONTINENCIA DE LA CAUSA PARA SU IMPUGNACIÓN A TRAVÉS DEL JUICIO DE AMPARO DIRECTO.

CONTRADICCIÓN DE TESIS 4/2021. ENTRE LAS SUSTENTADAS POR EL PRIMERO, EL SEGUNDO Y EL TERCER TRIBUNALES COLEGIADOS, TODOS DEL TRIGÉSIMO CIRCUITO. 24 DE MAYO DE 2022. MAYORÍA DE TRES VOTOS DE LOS MAGISTRADOS PATRICIA MÚJICA LÓPEZ, SILVERIO RODRÍGUEZ CARRILLO Y DOCTOR ROBERTO LARA HERNÁNDEZ. DISIDENTE: DAVID PÉREZ CHÁVEZ (PRESIDENTE), QUIEN FORMULÓ VOTO PARTICULAR. PONENTE: DAVID PÉREZ CHÁVEZ. SECRETARIO: ABRAHAM RODRÍGUEZ TREJO.

Aguascalientes, Aguascalientes. Resolución del Pleno del Trigésimo Circuito, dictada en la sesión ordinaria virtual correspondiente al veinticuatro de mayo de dos mil veintidós.

VISTOS para resolver la denuncia de contradicción de tesis **4/2021**; y,

RESULTANDO

I. DENUNCIA DE LA CONTRADICCIÓN DE TESIS.

1. Mediante oficio presentado el trece de julio de dos mil veintiuno en la Oficialía de Partes Común en Aguascalientes del Poder Judicial de la Federación, recibido el quince siguiente en el Pleno del Trigésimo Circuito, la Magistrada Patricia Mújica López, presidenta del Segundo Tribunal Colegiado de este Circuito, informó que el Pleno de dicho órgano jurisdiccional, al resolver el amparo directo civil 361/2020, emitió un criterio que probablemente sea contradictorio a lo sostenido en el amparo directo civil 777/2018 del Primer Tribunal Colegiado



y el amparo directo civil 267/2020 del Tercer Tribunal Colegiado, ambos del propio Trigésimo Circuito.

II. TRÁMITE DE LA DENUNCIA DE CONTRADICCIÓN DE TESIS.

2. Por auto de dos de agosto de dos mil veintiuno, el presidente del Pleno del Trigésimo Circuito ordenó formar y registrar el expediente relativo a la presente contradicción de tesis con el número **4/2021**, la cual admitió a trámite; ordenó dar aviso de ello a la Dirección General de la Coordinación de Compilación y Sistematización de Tesis de la Suprema Corte de Justicia de la Nación, conforme al artículo 6, fracción VI, del Acuerdo General Número 17/2019, de veintiocho de noviembre de dos mil diecinueve, del Pleno del Alto Tribunal; y solicitó a los presidentes de los Tribunales Colegiados Primero y Tercero de este Circuito que informaran si el criterio en el asunto materia de la denuncia de contradicción de tesis se encontraba o no vigente, o bien, de ser el caso, la causa para tenerlo por superado o abandonado.

3. En proveído de veintitrés de agosto de dos mil veintiuno, la presidencia del Pleno de Circuito tuvo al Tercer Tribunal Colegiado de este Circuito informando lo relativo a la prevalencia del criterio sustentado en el amparo directo civil 267/2020; asimismo, se tuvo por recibido el oficio DGCCST/X/273/08/2021 del director general de la Coordinación de Compilación y Sistematización de Tesis de la Suprema Corte de Justicia de la Nación, mediante el cual se informó que en el sistema de seguimiento de contradicción de tesis pendientes de resolver de la Suprema Corte de Justicia de la Nación no se encuentra radicada contradicción de tesis alguna en los temas a dilucidarse.

4. Mediante auto de veinticinco de agosto de dos mil veintiuno, el presidente de este Pleno de Circuito tuvo al Magistrado presidente del Primer Tribunal Colegiado del Trigésimo Circuito haciendo del conocimiento que el criterio sostenido en el amparo directo civil 777/2018 seguía vigente; y en virtud de que ya se encontraba debidamente integrado el toca de la presente denuncia de contradicción de tesis, se turnó la misma a la ponencia del Magistrado Alejandro López Bravo para la formulación del proyecto de resolución correspondiente, dentro de los quince días hábiles siguientes a que se refiere el artículo 28 del Acuerdo General 8/2015 del Pleno del Consejo de la Judicatura Federal.



5. Toda vez que no fue aprobada la propuesta de resolución de la contradicción de tesis que presentó el Magistrado Alejandro López Bravo, por Acuerdo de veintisiete de octubre de dos mil veintiuno se le retornó el asunto con el propósito de que volviera a realizar un nuevo proyecto de estudio.

6. Por auto de nueve de diciembre de dos mil veintiuno, el Magistrado presidente del Pleno del Trigésimo Circuito se reservó de convocar a sesión ordinaria para fallar el asunto, toda vez que no alcanzaron a concluir los plazos necesarios para ello ante lo próximo que se encontraba el cambio de integración del Pleno.

7. Una vez realizado el cambio de integración del Pleno del Trigésimo Circuito, en proveído de veintiuno de enero de dos mil veintidós el Magistrado presidente retornó el asunto a la ponencia a su cargo, para la formulación del proyecto de resolución correspondiente.

8. En la primera audiencia ordinaria de veintidós de marzo de dos mil veintidós, el Pleno del Trigésimo Circuito determinó que se retirara el proyecto del asunto para mayor estudio; por lo cual, ese mismo día se puso a disposición del Magistrado ponente para que formulara la propuesta correspondiente.

CONSIDERANDO

III. PRESUPUESTOS PROCESALES.

9. Competencia. Este Pleno del Trigésimo Circuito es legalmente competente para conocer y resolver la presente denuncia de contradicción de tesis, con fundamento en lo dispuesto en los artículos 107, fracción XIII, de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos; 226, fracción III, de la Ley de Amparo vigente –aplicables en términos del artículo primero transitorio, fracción II, del Decreto por el que se expidió la correspondiente normatividad, publicado en el Diario Oficial de la Federación el siete de junio de dos mil veintiuno–; así como en el Acuerdo General 8/2015, del Pleno del Consejo de la Judicatura Federal, relativo a la integración y funcionamiento de los Plenos de Circuito; toda vez que se trata de una probable contradicción entre los criterios sustentados por los Tribunales Colegiados Primero, Segundo y Tercero, todos de este Trigésimo



simo Circuito, pertenecientes a la circunscripción territorial en que este Pleno ejerce jurisdicción.

10. Legitimación. La denuncia de contradicción de tesis proviene de parte legítima, de conformidad con lo dispuesto en los artículos 107, fracción XIII, de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos y 227, fracción III, de la Ley de Amparo, puesto que la formuló el Pleno del Segundo Tribunal Colegiado del Trigésimo Circuito.

IV. CRITERIOS DENUNCIADOS.

11. Las consideraciones de las ejecutorias pronunciadas por los Tribunales Colegiados de Circuito, que dieron origen a la denuncia de contradicción de tesis, son:

a) La resolución emitida en el amparo directo civil 777/2018 del Primer Tribunal Colegiado del Trigésimo Circuito, aprobada por unanimidad de votos en sesión de treinta y uno de enero de dos mil diecinueve, en la que referente a la procedencia, se consideró que:

- El juicio de amparo directo es procedente en términos de lo establecido en la fracción I del artículo 170, en relación con lo dispuesto en el último párrafo de la fracción XVIII del artículo 61, ambos preceptos de la Ley de Amparo, pues se interpuso contra una sentencia definitiva dictada en primera instancia, contra la que si bien, como lo expuso el Juez responsable en su informe justificado, procede el recurso de apelación, lo cierto es que la procedencia de dicho recurso está sujeta a una interpretación adicional, lo que hace procedente de manera directa el juicio de amparo.

- La resolución que constituye el acto reclamado se emitió en un juicio tramitado en la vía única civil que, si bien inició como divorcio necesario, concluyó conforme a las reglas que rigen el divorcio sin expresión de causa.

- Dicho procedimiento se encuentra regulado por los artículos 289 y 295, párrafo primero, del Código Civil de Aguascalientes (sic), así como los numerales 232 y 353 del Código de Procedimientos Civiles del Estado, de los que se obtiene



que cuando uno de los cónyuges promueve el divorcio, deberá acompañar a su solicitud la propuesta de convenio sobre todas las cuestiones inherentes a la disolución del vínculo matrimonial; por su parte, el cónyuge demandado, al contestar la solicitud de divorcio, podrá conformarse con todo o parte del convenio formulado por su contraria, o presentar contrapropuesta de convenio.

- Si el demandado se conforma con la totalidad del convenio, el Juez del conocimiento dictará sentencia en la que decretará la disolución del matrimonio y aprobará la totalidad del convenio; la cual tendrá la naturaleza de definitiva, al poner fin a juicio y decidir el juicio en lo principal.

- Si el demandado se conforma con parte del convenio y formula contrapropuesta respecto a ciertos rubros, el Juez deberá dictar sentencia en la que decretará el divorcio y aprobará los puntos del convenio sobre los que hubo acuerdo; debiendo citar a las partes a la audiencia prevista por el artículo 353 del código de procedimientos civiles del Estado, a fin de promover que lleguen a un consenso sobre los diversos puntos.

- Si el demandado se opone en su totalidad al convenio formulado por la parte actora y exhibe su contrapropuesta de convenio, el Juez dictará sentencia de divorcio y citará a las partes a la audiencia a que se refiere el artículo 353 del código procesal civil de la entidad.

- Si en la referida audiencia de juicio prevista por el artículo 353 del Código de Procedimientos Civiles del Estado, las partes llegan a un acuerdo sobre todos los puntos del convenio, el Juez dictará resolución en la que apruebe este acuerdo; y de no lograr tal consenso, conforme al artículo 295 del Código Civil de la entidad, dejará a salvo los derechos de las partes para que continúen el juicio conforme a las reglas de los incidentes, y la resolución que se emita al concluir este trámite, en la que se decidan la totalidad de las cuestiones inherentes al matrimonio que no fueron objeto de acuerdo, tendrá el carácter de definitiva, pues es la que finalmente concluye el juicio.

- En el caso a estudio, al entrar en vigor la reforma que instauró en el Estado el divorcio sin expresión de causa, la autoridad responsable requirió a las partes para que formularan la propuesta de convenio a que se refiere el artículo 289



del Código Civil del Estado; requerimiento que fue atendido por una de las partes, quien exhibió su propuesta de convenio.

- Asimismo, la contraparte hizo su contrapropuesta de convenio en la audiencia celebrada el doce de octubre de dos mil quince, en la que se conformó con la primeramente realizada respecto a la guarda y custodia de las menores, así como en relación al régimen de convivencia con las niñas, pero formuló contrapropuesta respecto a los alimentos y la disolución de la sociedad conyugal; por lo que en esa misma audiencia, la autoridad responsable decretó el divorcio y aprobó los apartados del convenio sobre los que hubo consenso.

- Seguido el juicio conforme a las reglas de los incidentes, de conformidad con lo establecido en el artículo 295 del Código Civil del Estado, el once de octubre de dos mil dieciocho el Juez Cuarto Familiar del Estado dictó sentencia, en la que fijó la pensión definitiva que el cónyuge deberá otorgar a sus hijas y precisó los bienes y cargas que pertenecen a la sociedad conyugal; siendo esta resolución la que puso fin al procedimiento y que, por ende, tiene el carácter de definitiva.

- Por tanto, esta última resolución emitida en un juicio único civil de divorcio sin expresión de causa, en términos de lo establecido en los artículos 372 y 399 del Código de Procedimientos Civiles del Estado, admite recurso de apelación, pues se trata de una sentencia que resolvió el fondo del asunto –pues no debe perderse de vista que la materia del juicio de divorcio incausado fueron precisamente las cuestiones inherentes al matrimonio sobre las que no hubo acuerdo–, y que se emitió en un juicio que no es de cuantía.

- Al respecto es aplicable la jurisprudencia emitida por la Primera Sala de la Suprema Corte de Justicia de la Nación, publicada en la Décima Época del *Semanario Judicial de la Federación y su Gaceta*, Libro XVIII, marzo de 2013, Tomo 1, visible con el registro digital: 2003036, de rubro: "DIVORCIO SIN EXPRESIÓN DE CAUSA. LOS AUTOS Y LA SENTENCIA EMITIDOS DESPUÉS DE DECRETADA LA DISOLUCIÓN DEL VÍNCULO MATRIMONIAL SON RECURRIBLES."

- Asimismo, resulta aplicable la jurisprudencia emitida por la Primera Sala del Alto Tribunal, publicada en la Décima Época del *Semanario Judicial de*



la Federación y su Gaceta, Libro XVII, febrero de 2013, Tomo 1, con número de registro digital: 2002768, de rubro: "DIVORCIO SIN EXPRESIÓN DE CAUSA. LAS SENTENCIAS DICTADAS EN LOS RECURSOS DE APELACIÓN INTERPUESTOS CONTRA LA DETERMINACIÓN QUE, SIN DECRETARLO, RESUELVE CUESTIONES INHERENTES A LA DISOLUCIÓN DEL VÍNCULO MATRIMONIAL, SON DEFINITIVAS PARA LA PROCEDENCIA DEL JUICIO DE AMPARO DIRECTO."

- Sin embargo, atendiendo a que el juicio de divorcio sin expresión de causa, aunque se tramita en la vía única civil, tiene reglas que lo hacen único; y la conclusión de que la sentencia que decide la totalidad de las cuestiones inherentes al matrimonio es apelable, deriva de la interpretación de diversos preceptos del Código Civil del Estado, relacionándolos con lo que al respecto a dicho procedimiento ha considerado la Suprema Corte de Justicia de la Nación al analizar la legislación de diversa entidad federativa; se considera que no se le puede exigir a las partes que en forma previa a la promoción de su demanda de amparo directo, agotaran el recurso de apelación, al actualizarse la hipótesis de excepción al principio de definitividad previsto en el último párrafo de la fracción XVIII del artículo 61 de la Ley de Amparo. De ahí que el juicio de amparo resulte procedente.

b) La resolución emitida en el amparo directo civil 267/2020 del Tercer Tribunal Colegiado del Trigésimo Circuito, aprobada por unanimidad de votos en sesión de diecinueve de noviembre de dos mil veinte, en la que respecto a la procedencia, se consideró que:

- El juicio de amparo directo es procedente en términos del artículo 170, fracción I, de la Ley de Amparo.

- Es así porque, en primer lugar, se reclamó una sentencia que, entre otras cuestiones, decretó el pago de una pensión definitiva por concepto de alimentos, por lo que, de acuerdo con el artículo 372 del Código de Procedimientos Civiles del Estado, no procedería el recurso de apelación, pues ese numeral establece que cuando se dicta una sentencia en la cual se condena al pago de alimentos, no procederá recurso alguno.

- En segundo lugar, porque la sentencia reclamada resolvió sobre las cuestiones inherentes a la disolución del vínculo matrimonial, esto es, se pronunció



sobre los puntos indicados en el numeral 289 del Código Civil del Estado de Aguascalientes, toda vez que condenó al pago de una pensión alimenticia definitiva, determinó el inmueble que fungió como domicilio conyugal y a quién correspondería el uso de éste y de su menaje y ordenó la liquidación de los bienes que conformaron la sociedad conyugal, ya que éstas eran las únicas cuestiones pendientes de resolverse.

- De ahí que, atento a lo sostenido por la Primera Sala del Alto Tribunal del País, al resolver la contradicción de tesis 104/2019, en el sentido de que durante el procedimiento de divorcio uno de los supuestos que se puede actualizar es que no exista controversia sobre el divorcio y sí respecto del convenio sobre las cuestiones inherentes al matrimonio, caso en el cual, el procedimiento es susceptible de escisión, por lo que puede concluir válidamente con la emisión de dos sentencias definitivas: una sobre la pretensión principal –el divorcio– y la otra respecto a las consecuencias inherentes a la disolución del vínculo matrimonial.

- Por tanto, como ya se dictó la sentencia definitiva que resolvió sobre el divorcio, ahora se reclama la determinación que reguló las consecuencias inherentes a la disolución del vínculo matrimonial, por lo que el juicio de amparo directo promovido contra esta última determinación es procedente, por tratarse de una de las sentencias definitivas emitidas en el procedimiento de divorcio respectivo, tal como lo reconoció la aludida Primera Sala.

- Respalda esa conclusión, por las razones que expone, la jurisprudencia 1a./J. 111/2012 (10a.) emitida por la Primera Sala del Alto Tribunal del País, visible en el *Semanario Judicial de la Federación y su Gaceta*, Décima Época. Libro XVII, febrero de 2013, Tomo 1, página 592, con registro 2002768, de rubro: "DIVORCIO SIN EXPRESIÓN DE CAUSA. LAS SENTENCIAS DICTADAS EN LOS RECURSOS DE APELACIÓN INTERPUESTOS CONTRA LA DETERMINACIÓN QUE, SIN DECRETARLO, RESUELVE CUESTIONES INHERENTES A LA DISOLUCIÓN DEL VÍNCULO MATRIMONIAL, SON DEFINITIVAS PARA LA PROCEDENCIA DEL JUICIO DE AMPARO DIRECTO."

- Tampoco se soslaya que en la sentencia reclamada, en el resolutivo octavo, la autoridad responsable indicó que una vez que causara ejecutoria esa



determinación, se convocaría a las partes a la audiencia establecida por el artículo 422 del Código de Procedimientos Civiles del Estado de Aguascalientes, para que se procediera a la división correspondiente al bien inmueble; de lo cual podría inferirse que en contra de la sentencia definitiva que resuelve las consecuencias inherentes a la disolución del vínculo matrimonial, todavía procede algún recurso ordinario.

- Inclusive la Primera Sala de la Suprema Corte de Justicia de la Nación al resolver la contradicción de tesis 135/2011, sostuvo que de la interpretación armónica y sistemática de diversas disposiciones del Código Civil y del Código de Procedimientos Civiles, ambos para el Distrito Federal, actualmente Ciudad de México, se advierte que el juicio de divorcio sin expresión de causa se integra por un solo proceso que concluye con una sentencia, que puede ser emitida desde el inicio cuando se decreta el divorcio y se aprueba en su totalidad el convenio, o al final, cuando se resuelven totalmente las cuestiones inherentes al matrimonio, y que la resolución que sin decretar el divorcio se ocupa de cuestiones inherentes al matrimonio, adquiere la calidad de sentencia y no de interlocutoria, las cuales conforme a los artículos 685, 685 Bis y 691, del Código de Procedimientos Civiles para el Distrito Federal, son apelables.

- Sin embargo, como los artículos que fueron interpretados en ese momento por la Primera Sala del Alto Tribunal (artículos 685, 685 Bis y 691 del Código de Procedimientos Civiles para el Distrito Federal) difieren de lo que establece la legislación procesal civil del Estado de Aguascalientes, en la que incluso se sujeta la procedencia del recurso de apelación a que la cuantía del negocio exceda de ochocientos días de salario mínimo general vigente en el Estado y que así lo disponga la ley, así como que ese medio de impugnación procede contra la sentencia que decide el fondo del negocio, a excepción de las que condenan al pago de alimentos o la disolución del vínculo matrimonial (artículos 372 y 399 del Código de Procedimientos Civiles del Estado); entonces, al no partir de supuestos jurídicos análogos, deviene inaplicable el criterio asumido por la Primera Sala del Máximo Tribunal del País, y en tal medida, no era exigible que la quejosa interpusiera el recurso de apelación contra la sentencia que ahora reclama.

- De ahí que no se actualice lo que al respecto estableció la Segunda Sala del Máximo Tribunal del País en la jurisprudencia 2a./J. 86/2018 (10a.), sino que,



contrario a ello, como la procedencia del recurso de apelación estaba sujeta a interpretación adicional y el fundamento legal es insuficiente para determinarla, la quejosa estaba en libertad de interponer dicho recurso o acudir al juicio de amparo, como finalmente lo hizo, de conformidad con el artículo 61, fracción XVIII, último párrafo, de la Ley de Amparo.

c) La resolución emitida en el amparo directo civil 361/2020 del Segundo Tribunal Colegiado del Trigésimo Circuito, aprobada por unanimidad de votos en sesión de veinticuatro de junio de dos mil veintiuno, en la que respecto a la procedencia, se consideró que:

- Se advertía la existencia de una causa de improcedencia, cuyo estudio es preferente y de orden público.

- La procedencia del juicio de control constitucional es un tema que debe ser estudiado de manera oficiosa por mandato de la ley, lo cuestionen o no las partes, en términos del artículo 62 de la Ley de Amparo y esto ocurre en cualquier instancia, por ser una cuestión de orden público y de estudio preferente al fondo del asunto.

- De las constancias que integran el expediente de origen se desprende que el acto reclamado consistió en la sentencia que resolvió las cuestiones inherentes al divorcio tales como alimentos a favor de la menor y de la excónyuge, uso del domicilio conyugal y pensión compensatoria.

- De lo anterior, así como de la lectura integral de la demanda de amparo, se desprende que la quejosa promovió la acción constitucional por su propio derecho; de donde es dable estimar jurídicamente que la litis en el juicio constitucional no solo se finca respecto de los alimentos otorgados a su favor, sino también a la parte donde la responsable declaró improcedente lo concerniente al uso del domicilio conyugal y sus enseres, así como a la pensión compensatoria.

- Por lo que hace a las cuestiones jurídicas relacionadas con el uso del domicilio conyugal y a la pensión compensatoria, se actualiza la causal de improcedencia del juicio de amparo directo contenida en el artículo 61, fracción XVIII, de la Ley de Amparo.



- Del precepto transcrito se obtiene, en lo que interesa, que el juicio de amparo es improcedente contra resoluciones de tribunales judiciales respecto de las cuales la ley ordinaria conceda algún recurso o medio de defensa.

- En la especie, la quejosa, por su propio derecho, reclamó la sentencia de cinco de octubre de dos mil veinte, dictada por el Juez Segundo de lo Familiar del Estado, en la que, dentro de los motivos materia de impugnación en el juicio constitucional, se declaró improcedente determinar que el uso del domicilio conyugal corresponda a favor de alguno de los contendientes y, por otro lado, se absolvió al demandado del pago de la compensación que se le reclamó.

- De la sentencia reclamada se desprende que, como documento, contiene cuatro soluciones jurídicas distintas que tienen causa generadora propia e independiente cada una de ellas, pues una resuelve lo relativo a los alimentos con base en el carácter de hija del demandado, la otra en la calidad de excónyuge y las diversas relacionadas con el uso del domicilio conyugal y pensión compensatoria, en la inteligencia que lo resuelto partió de circunstancias, consideraciones y fundamentos distintos, independientes unas de otras.

- Por ende, no existe inconveniente alguno para que cada una de esas determinaciones jurídicas, independientes entre sí, se puedan combatir de forma destacada y por separado en los términos y por la vía que marque la ley, ya que cada una de ellas no se encuentran estrechamente vinculadas entre sí o que una dependa de la otra, pues no derivan del mismo hecho generador.

- Lo anterior, pues la acción de pago de alimentos es independiente a lo considerado en torno al uso del domicilio conyugal y a la pensión compensatoria, por lo que es posible escindirlas en lo relativo a su impugnación, cuando, como en el caso, en contra de una de tales cuestiones procede un medio ordinario de defensa (apelación) y no respecto de la otra.

- A lo anterior resulta aplicable la jurisprudencia PC.XXX. J/10 K (10a.) sustentada por el Pleno de este Trigésimo Circuito, consultable en la *Gaceta del Semanario Judicial de la Federación*, Décima Época, Libro 15, febrero de 2015, Tomo II, página 2079, bajo el número de registro digital: 2008443, de rubro: "SENTENCIA QUE DECIDE DOS O MÁS ACCIONES O CUESTIONES JURÍDICAS



EN EL MISMO DOCUMENTO. FORMA DE IMPUGNARLA, TANTO EN EL SUPUESTO DE QUE AQUÉLLAS ESTÉN ESTRECHAMENTE VINCULADAS O QUE UNA ACCIÓN DEPENDA DE OTRA, COMO CUANDO DICHAS ACCIONES SEAN AUTÓNOMAS O INDEPENDIENTES ENTRE SÍ."

- De los artículos 372 y 399 del Código de Procedimientos Civiles para el Estado de Aguascalientes, se advierte que se condiciona la procedencia del recurso de apelación contra las sentencias que decidan el fondo del asunto, a que se satisfagan dos requisitos: en primer lugar, que la cuantía del negocio en que se dicte la resolución judicial a apelar exceda de ochocientos días de salario mínimo general vigente en el Estado; y en segundo lugar, que la ley disponga la procedencia del recurso.

- El alcance del contenido de la fracción I del artículo 399 sólo puede referirse a los negocios de cuantía determinada, pues constituiría un contrasentido que se exigiese, para la procedencia del recurso de apelación, el requisito de determinada cuantía si el negocio es de cuantía indeterminada o carece de ella, por lo que para determinar la procedencia o improcedencia de dicho recurso, tratándose de asuntos de esa índole, debe atenderse a la fracción II del artículo 399 citado, que establece que procede el recurso de apelación cuando la ley así lo disponga, por lo que si el artículo 372 del código procesal referido, expresamente prevé la apelabilidad de las sentencias que deciden el fondo del negocio, debe concluirse que de conformidad con el numeral 372, interpretado en relación con el 399, fracción II, ambos del Código de Procedimientos Civiles para (sic) el Estado de Aguascalientes, contra las sentencias que deciden el fondo del negocio, cuando éste carece de cuantía, procede el recurso de apelación previsto y regulado por los dispositivos 372 y 398 a 403 del citado código.

- En ese contexto, debe tenerse en consideración que se declaró improcedente determinar que el uso del domicilio conyugal corresponda a favor de alguno de los contendientes y por otro lado, se absolvió al demandado del pago de la compensación que se le reclamó, por lo que por dichos aspectos debe atenderse a la regla general prevista en el artículo 372 del Código de Procedimientos Civiles del Estado de Aguascalientes, que expresamente establece que contra la sentencia que decide el fondo del negocio procede el recurso de



apelación, y la fracción II del artículo 399 del citado código, que dispone que el recurso de apelación procede cuando la ley así lo disponga.

- Debe concluirse que la sentencia reclamada admitía el recurso de apelación, conforme a lo dispuesto en los artículos 372 y 399, fracción II, ambos del Código de Procedimientos Civiles para (sic) el Estado de Aguascalientes, recurso a través del cual podía haberse modificado o revocado la aludida sentencia, pues el numeral 398 del Código de Procedimientos Civiles para (sic) el Estado de Aguascalientes, establece que el recurso de apelación tiene por objeto que el tribunal de segunda instancia confirme, revoque o modifique la resolución dictada por el inferior.

- En ese sentido, se comparte el criterio sustentado por el Tribunal Colegiado del Vigésimo Tercer Circuito, contenido en la tesis XXIII.2 C: "APELACIÓN. PROCEDE TRATÁNDOSE DE SENTENCIAS QUE DECIDEN EL FONDO DEL NEGOCIO, CUANDO SE DICTAN EN ASUNTOS DE CUANTÍA INDETERMINADA (LEGISLACIÓN DEL ESTADO DE AGUASCALIENTES)."

- De una interpretación aplicando el método de exclusión del artículo 372 del Código de Procedimientos Civiles para (sic) el Estado de Aguascalientes, es dable estimar que las sentencias que resuelvan el fondo del negocio y que abuelven del pago de alimentos definitivos, procede el recurso de apelación.

- Si en la especie la peticionaria del amparo promueve el juicio de amparo por su propio derecho, es de estimarse que, en contra de las cuestiones ajenas a la condena al pago de alimentos, procede el recurso de apelación previsto en los artículos 398 y 399 del Código de Procedimientos Civiles para (sic) el Estado de Aguascalientes; por lo que, al no haberlo agotado la quejosa, previo a instar el juicio constitucional, es dable concluir que no cumplió con el principio de definitividad y, por ende, por tales cuestiones jurídicas se actualiza la causa de improcedencia contenida en la fracción XVIII del artículo 61 de la Ley de Amparo.

- Sin que pase inadvertido el hecho de que la Suprema Corte de Justicia de la Nación ha emitido diversos criterios en el sentido de que en contra de las determinaciones en las que resuelven las cuestiones inherentes al divorcio son apelables, sin embargo, surgen del análisis de legislaciones cuyo conte-



nido es diverso al establecido en el Estado de Aguascalientes y, por ende, inaplicables.

- Bajo ese tenor, para efectos de determinar la procedencia de los recursos debe acudirse a lo que establecen los artículos 372 y 399 del Código de Procedimientos Civiles del Estado de Aguascalientes, aunado a lo que el Pleno de este Circuito también ha determinado en cuanto al tema de que si en una sentencia documento se contienen dos soluciones jurídicas, no existe inconveniente alguno para que cada una de ellas se combata de forma destacada en los términos y por la vía que marque la ley.

- Cuando se trata de resoluciones que deciden dos o más acciones o cuestiones jurídicas que no dependen necesariamente una de la otra, no existe inconveniente para que cada una de ellas se combata de forma destacada y autónoma en los términos y por la vía que marque la ley, de manera que si una es impugnabile ordinariamente, el afectado tendrá que agotar el recurso previsto por la ley, en tanto que si la otra es inimpugnabile en la vía ordinaria, el gobernado afectado podrá atacarla en la vía de amparo, sin que con ello se estime dividida la continencia de la causa, en la medida en que, por tratarse de acciones o cuestiones jurídicas que no dependen entre sí, por no tener el mismo origen, esto es, al tratarse de dos causas diversas expresadas en el mismo documento, no se está en el supuesto de que se dicten dos sentencias contradictorias.

- Por tanto, debe concluirse que al respecto se actualiza la causal de improcedencia prevista en la fracción XVIII del artículo 61 de la Ley de Amparo, por lo que hace a las determinaciones relativas al uso del domicilio conyugal, así como al pago de la compensación reclamada; lo cual conduce a decretar el sobreseimiento por lo que hace a dichos temas abordados en la sentencia combatida, de conformidad con la fracción V del precepto 63 de la misma normatividad.

V. BASES PARA LA EXISTENCIA DE LA CONTRADICCIÓN DE TESIS

12. La existencia de una contradicción deriva de la discrepancia de criterios jurídicos, es decir, de la oposición en la solución de temas jurídicos que se extraen de asuntos que pueden válidamente ser diferentes en sus cuestiones fácticas, lo cual es congruente con la finalidad establecida tanto en la Consti-



tución General de la República como en la Ley de Amparo, para las contradicciones de tesis, pues permite que cumplan el propósito para el que fueron creadas.

13. El Pleno del Alto Tribunal consideró que la existencia de la contradicción de tesis debe estar condicionada a que las Salas de la Corte o los Tribunales Colegiados de Circuito en las sentencias que pronuncien: a) sostengan tesis contradictorias, entendiéndose por tesis el criterio adoptado por el juzgador a través de argumentaciones lógico-jurídicas para justificar su decisión en una controversia; y b) que dos o más órganos jurisdiccionales terminales adopten criterios jurídicos discrepantes sobre un mismo punto de derecho, independientemente de que las cuestiones fácticas que lo originan no sean exactamente iguales.

14. La finalidad de dicha determinación es definir puntos jurídicos que den seguridad jurídica a los gobernados, pues para ello fue creada, desde la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos, la figura jurídica de la contradicción de tesis.

15. Para que exista una contradicción de tesis es necesario que se cumplan las condiciones siguientes:

a) Que los tribunales contendientes hayan resuelto alguna cuestión litigiosa en la que tuvieron que ejercer el arbitrio judicial a través de un ejercicio interpretativo mediante la adopción de algún canon o método, cualquiera que fuese.

b) Que entre los ejercicios interpretativos respectivos se encuentre al menos un razonamiento en el que la diferente interpretación ejercida gire en torno a un mismo tipo de problema jurídico, ya sea el sentido gramatical de una norma, el alcance de un principio, la finalidad de una determinada institución o cualquier otra cuestión jurídica en general.

c) Que lo anterior pueda dar lugar a la formulación de una pregunta genuina acerca de si la manera de acometer la cuestión jurídica es preferente con relación a cualquier otra que, como la primera, también sea legalmente posible.



16. Así lo determinó la Primera Sala de la Suprema Corte de Justicia de la Nación, en la jurisprudencia por reiteración en materia común 1a./J. 22/2010, publicada en el *Semanario Judicial de la Federación y su Gaceta*, Novena Época, Tomo XXXI, marzo de 2010, página 122, con el rubro y texto siguientes:

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

17. El Alto Tribunal del País también ha establecido que el hecho de que los criterios sustentados por los Tribunales Colegiados de Circuito contendientes no constituyan jurisprudencia debidamente integrada, no es un obstáculo para definir si existe la contradicción de tesis planteada y, en su caso, cuál es el criterio que debe prevalecer con carácter de jurisprudencia.

18. Lo anterior se advierte de la jurisprudencia en materia común P./J. 27/2001, del Pleno de la Suprema Corte de Justicia de la Nación, publicada en el *Semanario Judicial de la Federación y su Gaceta*, Novena Época, Tomo XIII, abril de 2001, registro digital: 189998, página 77, con el rubro y texto que dicen:

"CONTRADICCIÓN DE TESIS. PARA QUE PROCEDA LA DENUNCIA BASTA QUE EN LAS SENTENCIAS SE SUSTENTEN CRITERIOS DISCREPANTES. Los



artículos 107, fracción XIII, de la Constitución Federal, 197 y 197-A de la Ley de Amparo establecen el procedimiento para dirimir las contradicciones de tesis que sustenten los Tribunales Colegiados de Circuito o las Salas de la Suprema Corte de Justicia de la Nación. El vocablo 'tesis' que se emplea en dichos dispositivos debe entenderse en un sentido amplio, o sea, como la expresión de un criterio que se sustenta en relación con un tema determinado por los órganos jurisdiccionales en su quehacer legal de resolver los asuntos que se someten a su consideración, sin que sea necesario que esté expuesta de manera formal, mediante una redacción especial, en la que se distinga un rubro, un texto, los datos de identificación del asunto en donde se sostuvo y, menos aún, que constituya jurisprudencia obligatoria en los términos previstos por los artículos 192 y 193 de la Ley de Amparo, porque ni la Ley Fundamental ni la ordinaria establecen esos requisitos. Por tanto, para denunciar una contradicción de tesis, basta con que se hayan sustentado criterios discrepantes sobre la misma cuestión por Salas de la Suprema Corte o Tribunales Colegiados de Circuito, en resoluciones dictadas en asuntos de su competencia."

VI. EXISTENCIA DE LA CONTRADICCIÓN DE TESIS.

19. En el caso concreto sí existe la contradicción de criterios denunciada, toda vez que en los tres asuntos participantes se reclamaron, en vía de amparo directo, sendas resoluciones en las que se resolvió sobre diversas cuestiones inherentes al matrimonio que prevé el artículo 289 del Código Civil del Estado de Aguascalientes,¹ de entre las cuales se incluye la condena al pago de alimentos, misma que por sí, en términos del artículo 372 del Código de Proce-

¹ "Artículo 289. El cónyuge que unilateralmente desee promover el juicio de divorcio deberá acompañar a su solicitud la propuesta de convenio para regular las consecuencias inherentes a la disolución del vínculo matrimonial, debiendo contener los siguientes requisitos:

"I. La designación de la persona que tendrá la guarda y custodia de los hijos menores de edad o incapaces;

"II. Las modalidades bajo las cuales el progenitor, que no tenga la guarda y custodia, ejercerá el derecho de visitas, respetando los horarios de comidas, descanso y estudio de los hijos;

"III. El modo de atender las necesidades de los hijos y, en su caso, del cónyuge a quien deba darse alimentos, especificando la forma, lugar y fecha de pago de la obligación alimentaria, así como la garantía para asegurar su debido cumplimiento;

"IV. En su caso, la designación del cónyuge al que corresponderá el uso del domicilio conyugal y su menaje;



dimientos Civiles para (sic) el Estado de Aguascalientes² no admite el recurso de apelación, y otras que, distintas de la determinación de alimentos, serían impugnables mediante dicho medio ordinario de defensa.

20. Debe advertirse que los tribunales contendientes en relación a aquellos conceptos o prestaciones objeto de sentencia, ajenos al pago de alimentos, que fueron resueltos en los casos sometidos a su resolución, de manera coincidente, los estimaron susceptibles de impugnar por medio del recurso de apelación.

21. De esa forma, como se expondrá con mayor claridad, la contradicción de criterios que nos ocupa, se centra primordialmente en un debate desde la óptica de la procedencia del juicio de amparo o la posible actualización de una excepción al principio de definitividad que lo rige.

22. En ese sentido, el Segundo Tribunal Colegiado del Trigésimo Circuito, al resolver el amparo directo civil 361/2020, en cuanto a la procedencia del juicio de corte constitucional, consideró que únicamente era admisible respecto a la condena al pago de alimentos, ya que dicha prestación no admite recurso alguno con base en el numeral 372 del código adjetivo de la materia; sin embargo, en cuanto a las demás prestaciones inherentes al matrimonio que, estimó, sí procedía el medio de impugnación, determinó sobreseer en el juicio, en términos de la fracción XVIII del artículo 61 de la Ley de Amparo.

23. Por su parte, el Primer y el Tercer Tribunales Colegiados del Trigésimo Circuito, al resolver respectivamente los amparos directos civiles 777/2018 y

"V. La manera de administrar los bienes de la sociedad conyugal durante el procedimiento y hasta que se liquide, así como la forma de liquidarla, exhibiendo para ese efecto, en su caso, las capitulaciones matrimoniales, el inventario, avalúo y el proyecto de partición;

"VI. En el caso de que los cónyuges hayan celebrado el matrimonio bajo el régimen de separación de bienes deberá señalarse la compensación, que no podrá ser superior al 50% del valor de los bienes que hubieren adquirido, a que tendrá derecho el cónyuge que, durante el matrimonio, se haya dedicado preponderantemente al desempeño del trabajo del hogar y, en su caso, al cuidado de los hijos. El Juez resolverá atendiendo a las circunstancias especiales de cada caso.

"El divorcio se decretará solo cuando se cumpla con los requisitos señalados en el presente artículo."

² **Artículo 372.** Contra la sentencia que decide el fondo del negocio, procede el recurso de apelación, hecha (sic) a excepción de las sentencias que condenan al pago de alimentos o la disolución del vínculo matrimonial, en contra de las cuales no procederá recurso alguno."



267/2020, consideraron que era procedente el juicio de amparo tanto en cuanto a la prestación de alimentos, la cual no admite recurso alguno en términos del artículo 372 del Código de Procedimientos Civiles del Estado de Aguascalientes, como respecto de las demás prestaciones inherentes al matrimonio, pues aunque éstas son apelables, ello deriva de la interpretación de diversos preceptos del Código Civil del Estado de Aguascalientes, por lo que se actualiza la hipótesis de excepción al principio de definitividad prevista en el último párrafo de la fracción XVIII del artículo 61 de la Ley de Amparo.

24. A partir de lo anterior, se advierte que las determinaciones de referencia gravitaron en cuestiones jurídicas similares, consistentes en la procedencia del juicio de amparo cuando se reclama una resolución que resolvió sobre una prestación que no admite recurso alguno, así como otras prestaciones que, en sí mismas, sí lo admiten.

25. De esta forma, se debe concluir que los tribunales:

a) Resolvieron una cuestión litigiosa en la que se vieron en la necesidad de hacer valer el arbitrio judicial a través de un ejercicio interpretativo mediante la adopción de algún canon o método (primer requisito).

- Lo que se afirma, toda vez que tuvieron que analizar la procedencia del amparo directo, en relación con el principio de definitividad, al haberse reclamado una resolución que resolvió sobre distintas cuestiones inherentes al matrimonio, siendo que en relación a una de ellas, que son los alimentos, por sí, no procede recurso alguno, pero las demás, en sí mismas, sí eran apelables.

- Entre los ejercicios interpretativos respectivos se encuentra algún punto de toque (segundo requisito).

- El Primer y el Tercer Tribunales Colegiados de este Circuito consideraron que el amparo directo era procedente, pues en cuanto a la prestación de alimentos, no admite recurso alguno, y respecto a las demás cuestiones inherentes al matrimonio que sí admiten apelación, ello deriva de la interpretación adicional de diversos preceptos, por lo que se está ante la excepción al principio de definitividad.



• Por su parte, el Segundo Tribunal Colegiado de este Circuito determinó que el juicio de amparo directo era únicamente procedente en cuanto a la prestación de alimentos; sin embargo, sobre las demás cuestiones inherentes al matrimonio, estimó que previo a su promoción se debió agotar el principio de definitividad, por ser factible escindir la sentencia para su impugnación.

c) Lo anterior da 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 (tercer requisito).

• En efecto, de lo expuesto surge una interrogante en el sentido siguiente: **Cuando se reclama en el juicio de amparo una sentencia en que se resuelven diversas cuestiones inherentes a la disolución del vínculo matrimonial, incluyendo la condena al pago de alimentos, la cual, por sí, no admite recurso alguno, en tanto que las demás, por sí mismas, sí son apelables: ¿es posible dividir la continencia de la causa para que, por un lado, se interponga la apelación en cuanto a las cuestiones inherentes al matrimonio que son impugnables y, por el otro, se promueva el juicio de corte constitucional respecto a la condena al pago de alimentos; o en todo caso, es procedente el juicio de amparo directo en contra de la totalidad de la sentencia, atento a la hipótesis de excepción al principio de definitividad prevista en el último párrafo de la fracción XVIII del artículo 61 de la Ley de Amparo, por ser necesaria una interpretación adicional, para estar en aptitud de determinar su forma de impugnación?**

26. En virtud de lo anterior, como se anticipó, en el caso en concreto sí existe la contradicción de tesis entre los órganos contendientes; pues, como se ha mencionado, los Tribunales Colegiados de Circuito antes señalados, hicieron pronunciamiento en relación con el mismo tema jurídico y adoptaron criterios que resultan opuestos entre sí.

27. Sirve de apoyo a la consideración anterior la tesis P. XLVI/2009, sustentada por el Tribunal Pleno de la Suprema Corte de Justicia de la Nación, publicada en la página 68 del Tomo XXX, julio de 2009, Novena Época del *Semanario Judicial de la Federación y su Gaceta*, que establece lo siguiente:



"CONTRADICCIÓN DE TESIS. EXISTE CUANDO LAS SALAS DE LA SUPREMA CORTE DE JUSTICIA DE LA NACIÓN O LOS TRIBUNALES COLEGIADOS DE CIRCUITO ADOPTAN EN SUS SENTENCIAS CRITERIOS JURÍDICOS DISCREPANTES SOBRE UN MISMO PUNTO DE DERECHO, INDEPENDIEMENTE DE QUE LAS CUESTIONES FÁCTICAS QUE LO RODEAN NO SEAN EXACTAMENTE IGUALES (INTERRUPCIÓN DE LA JURISPRUDENCIA P./J. 26/2001, DE RUBRO: 'CONTRADICCIÓN DE TESIS DE TRIBUNALES COLEGIADOS DE CIRCUITO. REQUISITOS PARA SU EXISTENCIA.'). De los artículos 107, fracción XIII, de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos, 197 y 197-A de la Ley de Amparo, se advierte que la existencia de la contradicción de criterios está condicionada a que las Salas de la Suprema Corte de Justicia de la Nación o los Tribunales Colegiados de Circuito en las sentencias que pronuncien sostengan 'tesis contradictorias', entendiéndose por 'tesis' el criterio adoptado por el juzgador a través de argumentaciones lógico-jurídicas para justificar su decisión en una controversia, lo que determina que la contradicción de tesis se actualiza cuando dos o más órganos jurisdiccionales terminales adoptan criterios jurídicos discrepantes sobre un mismo punto de derecho, independientemente de que las cuestiones fácticas que lo rodean no sean exactamente iguales, pues la práctica judicial demuestra la dificultad de que existan dos o más asuntos idénticos, tanto en los problemas de derecho como en los de hecho, de ahí que considerar que la contradicción se actualiza únicamente cuando los asuntos son exactamente iguales constituye un criterio rigorista que impide resolver la discrepancia de criterios jurídicos, lo que conlleva que el esfuerzo judicial se centre en detectar las diferencias entre los asuntos y no en solucionar la discrepancia. Además, las cuestiones fácticas que en ocasiones rodean el problema jurídico respecto del cual se sostienen criterios opuestos y, consecuentemente, se denuncian como contradictorios, generalmente son cuestiones secundarias o accidentales y, por tanto, no inciden en la naturaleza de los problemas jurídicos resueltos. Es por ello que este Alto Tribunal interrumpe la jurisprudencia citada al rubro, pues al establecer que la contradicción se actualiza siempre que 'al resolver los negocios jurídicos se examinen cuestiones jurídicas esencialmente iguales y se adopten posiciones o criterios jurídicos discrepantes' impide el estudio del tema jurídico materia de la contradicción con base en 'diferencias' fácticas que desde el punto de vista estrictamente jurídico no deberían obstaculizar el análisis de fondo de la contradicción planteada, lo que es contrario a la lógica del sistema de jurisprudencia establecido en la Ley



de Amparo, pues al sujetarse su existencia al cumplimiento del indicado requisito disminuye el número de contradicciones que se resuelven en detrimento de la seguridad jurídica que debe salvaguardarse ante criterios jurídicos claramente opuestos. De lo anterior se sigue que la existencia de una contradicción de tesis deriva de la discrepancia de criterios jurídicos, es decir, de la oposición en la solución de temas jurídicos que se extraen de asuntos que pueden válidamente ser diferentes en sus cuestiones fácticas, lo cual es congruente con la finalidad establecida tanto en la Constitución General de la República como en la Ley de Amparo para las contradicciones de tesis, pues permite que cumplan el propósito para el que fueron creadas y que no se desvirtúe buscando las diferencias de detalle que impiden su resolución."

28. Sin que sea obstáculo que solo uno de los Tribunales Colegiados contendientes hizo alusión a la división de la continencia de la causa para efectos de la procedencia del juicio de amparo, en tanto que el resto de los órganos no hizo mención de ello; puesto que la problemática en todos los asuntos radica en la forma de combatir una sentencia de divorcio sin expresión de causa en que se dirimieron diversas cuestiones inherentes al matrimonio.

29. En ese sentido es aplicable la jurisprudencia P./J. 93/2006 del Pleno de la Suprema Corte de Justicia de la Nación, publicada en la Novena Época del *Semanario Judicial de la Federación y su Gaceta*, Tomo XXVIII, julio de 2008, página 5, en materia común, con registro digital: 169334, que establece:

"CONTRADICCIÓN DE TESIS. PUEDE CONFIGURARSE AUNQUE UNO DE LOS CRITERIOS CONTENDIENTES SEA IMPLÍCITO, SIEMPRE QUE SU SENTIDO PUEDA DEDUCIRSE INDUBITABLEMENTE DE LAS CIRCUNSTANCIAS PARTICULARES DEL CASO. De lo dispuesto en los artículos 107, fracción XIII, de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos, 192, 197 y 197-A de la Ley de Amparo, se desprende que con la resolución de las contradicciones de tesis se busca acabar con la inseguridad jurídica que provoca la divergencia de criterios entre órganos jurisdiccionales terminales al resolver sobre un mismo tema jurídico, mediante el establecimiento de una jurisprudencia emitida por la Suprema Corte de Justicia de la Nación que unifique el criterio que debe observarse en lo subsecuente para la solución de asuntos similares a los que motivaron la denuncia respectiva, para lo cual es indispensable que supere las discrepancias



existentes no sólo entre criterios expresos, sino también cuando alguno de ellos sea implícito, siempre que pueda deducirse de manera clara e indubitable de las circunstancias particulares del caso, pues de estimarse que en este último supuesto no puede configurarse la contradicción de criterios, seguirían resolviéndose de forma diferente y sin justificación alguna, negocios jurídicos en los que se examinen cuestiones esencialmente iguales, que es precisamente lo que el Órgano Reformador de la Constitución pretendió remediar con la instauración del citado procedimiento, sin que obste el desconocimiento de las consideraciones que sirvieron de sustento al órgano jurisdiccional contendiente para adoptar el criterio tácito, ya que corresponde a la Suprema Corte de Justicia de la Nación, como máximo intérprete de la Constitución Federal, fijar la jurisprudencia que debe prevalecer con base en las consideraciones que estime pertinentes, las cuales pueden o no coincidir con las expresadas en las ejecutorias a las que se atribuye la contraposición."

30. Además, no pasa inadvertido que en el acuerdo de admisión de la presente contradicción, se señaló que el tema a dilucidar era: *"Determinar si en contra de la sentencia incidental que resuelve: (i) sobre pago de alimentos –en favor para una menor y la ex cónyuge–, (ii) la improcedencia de que el uso del domicilio conyugal, corresponda a alguno de los contendientes, y (iii) la improcedencia de pago de compensación; se actualiza la causa de improcedencia prevista en el artículo 61, fracción XVIII, de la Ley de Amparo –respecto de los tópicos precisados en los incisos (ii) y (iii)–, al proceder el recurso de apelación en términos de los artículos 372 y 399, fracción II, ambos del Código de Procedimientos Civiles vigente en el Estado de Aguascalientes, partiendo de la premisa de que la sentencia se puede escindir, porque resolvieron cuestiones que no dependen necesariamente una de la otra; o si por el contrario, CRITERIOS DEL TERCER TRIBUNAL COLEGIADO Y PRIMER TRIBUNAL COLEGIADO AMBOS DEL TRIGÉSIMO CIRCUITO, una sentencia de esa naturaleza, se ubica en la excepción al principio de definitividad, pues el recurso está sujeto a una interpretación adicional."*

31. Sin embargo, el tema precisado como probablemente divergente por auto de presidencia es preliminar y no vincula al Pleno de este Circuito para que su análisis se limite a ese punto jurídico, ya que el propósito formal de la denuncia y su correspondiente tramitación, queda satisfecho en la medida en que da



origen al procedimiento de la contradicción de tesis y justifica, en todo caso, la legitimación del órgano denunciante.

32. Por tanto, este Pleno del Trigésimo Circuito tiene facultades de realizar la fijación de los puntos de contradicción entre los criterios sustentados por los órganos colegiados contendientes.

33. Apoya lo anterior, la tesis 2a. V/2016 (10a.) de la Segunda Sala de la Suprema Corte de Justicia de la Nación, publicada en la Décima Época de la *Gaceta del Semanario Judicial de la Federación*, Libro 28, marzo de 2016, Tomo II, página 1292, en materia común, con registro digital: 2011246, que dispone:

"CONTRADICCIÓN DE TESIS. LA PROBABLE DIVERGENCIA DE CRITERIOS PRECISADA EN LA DENUNCIA RELATIVA, NO VINCULA AL PLENO O A LAS SALAS DE LA SUPREMA CORTE DE JUSTICIA DE LA NACIÓN A CONSTREÑIRSE A LOS TÉRMINOS COMO SE PLANTEA NI AL PUNTO JURÍDICO ESPECÍFICO. La denuncia formulada por el legitimado para ello, en términos del artículo 227, fracciones I y II, de la Ley de Amparo, constituye un mero requisito de procedibilidad necesario para que el órgano competente examine los criterios contendientes y determine si existe o no disconformidad en las consideraciones relativas y, en su caso, emita la jurisprudencia que deba prevalecer, sin que el tema probablemente divergente señalado por el denunciante vincule al Pleno o a las Salas del Alto Tribunal a constreñirse a los términos como se plantea ni al punto jurídico específico, dado que el propósito formal de la denuncia queda satisfecho en la medida en que origina el trámite de la contradicción de tesis y justifica la legitimación correspondiente; además, por disposición expresa del diverso numeral 226, párrafo penúltimo, de la legislación citada, en los asuntos de esta naturaleza se faculta al órgano correspondiente para acoger uno de los criterios discrepantes; sustentar uno diverso; o declarar inexistente o sin materia la contradicción de tesis; con la única limitante de que la decisión se tomará por la mayoría de los Ministros integrantes."

VII. ESTUDIO DE FONDO.

34. Debe prevalecer, como jurisprudencia, el criterio sustentado por este Pleno del Trigésimo Circuito, conforme a las consideraciones que a continuación se expresan.



35. Primeramente, es necesario destacar que este Pleno del Trigésimo Circuito, en una integración anterior, resolvió la contradicción de tesis 3/2014,³ en la que se analizó lo referente a la división de la continencia de la causa.

36. De dicho criterio surgió la jurisprudencia PC.XXX. J/10 K (10a.) del Pleno del Trigésimo Circuito, publicada en la Décima Época de la *Gaceta del Semanario Judicial de la Federación*, Libro 15, febrero de 2015, Tomo II, página 2079, en materia común, con registro digital: 2008443, que dispone:

"SENTENCIA QUE DECIDE DOS O MÁS ACCIONES O CUESTIONES JURÍDICAS EN EL MISMO DOCUMENTO. FORMA DE IMPUGNARLA, TANTO EN

³ De la que derivó la jurisprudencia PC.XXX. J/10 K (10a.) del Pleno del Trigésimo Circuito, publicada en la Décima Época de la *Gaceta del Semanario Judicial de la Federación*, Libro 15, febrero de 2015, Tomo II, página 2079, en materia común, con registro digital: 2008443, que dispone: "SENTENCIA QUE DECIDE DOS O MÁS ACCIONES O CUESTIONES JURÍDICAS EN EL MISMO DOCUMENTO. FORMA DE IMPUGNARLA, TANTO EN EL SUPUESTO DE QUE AQUÉLLAS ESTÉN ESTRECHAMENTE VINCULADAS O QUE UNA ACCIÓN DEPENDA DE OTRA, COMO CUANDO DICHAS ACCIONES SEAN AUTÓNOMAS O INDEPENDIENTES ENTRE SÍ. La Primera Sala de la Suprema Corte de Justicia de la Nación, en la jurisprudencia 1a./J. 17/99, de rubro: 'GASTOS Y COSTAS EN MATERIA MERCANTIL. AMPARO INDIRECTO IMPROCEDENTE CONTRA LA LIQUIDACIÓN DE, AUN CUANDO LA SENTENCIA RELATIVA COMPRENDA LA LIQUIDACIÓN DE INTERESES.', estableció que la sentencia puede considerarse como acto jurídico y como documento, y que los principios de indivisibilidad e inmutabilidad que la rigen, se aplican únicamente a la sentencia como acto jurídico y no al documento que la representa; de ahí que si en una sentencia documento se contienen dos soluciones jurídicas, no existe inconveniente alguno para que cada una de ellas se combata de forma destacada en los términos y por la vía que marque la ley. Ahora bien, aplicando este criterio y las directrices derivadas de los principios de la acumulación de las acciones y aquel que prohíbe dividir la continencia de la causa, tratándose de sentencias que resuelven acciones o cuestiones jurídicas que se encuentren estrechamente vinculadas o que una dependa de la otra, por derivar de un mismo hecho generador, no es posible escindirlas en lo relativo a su impugnación cuando en contra de una de tales acciones o cuestiones proceda determinado medio ordinario de defensa y no respecto de otra u otras, ya que, en tal supuesto, ante la existencia de un medio ordinario de defensa para combatir una de las determinaciones contenidas en la sentencia documento será obligatorio para el particular agotarlo por cuanto hace a dicho acto jurídico; en cambio, cuando se trata de resoluciones que deciden dos o más acciones o cuestiones jurídicas que no dependen necesariamente una de la otra, no existe inconveniente para que cada una de ellas se combata de forma destacada y autónoma en los términos y por la vía que marque la ley, de manera que si una es impugnada ordinariamente, el afectado tendrá que agotar el recurso previsto por la ley, en tanto que si la otra es inimpugnada en la vía ordinaria, el gobernado afectado podrá atacarla en la vía de amparo, sin que con ello se estime dividida la continencia de la causa, en la medida en que, por tratarse de acciones o cuestiones jurídicas que no dependen entre sí, por no tener el mismo origen, esto es, al tratarse de dos causas diversas expresadas en el mismo documento, no se está en el supuesto de que se dicten dos sentencias contradictorias."



EL SUPUESTO DE QUE AQUÉLLAS ESTÉN ESTRECHAMENTE VINCULADAS O QUE UNA ACCIÓN DEPENDA DE OTRA, COMO CUANDO DICHAS ACCIONES SEAN AUTÓNOMAS O INDEPENDIENTES ENTRE SÍ. La Primera Sala de la Suprema Corte de Justicia de la Nación, en la jurisprudencia 1a./J. 17/99, de rubro: 'GASTOS Y COSTAS EN MATERIA MERCANTIL. AMPARO INDIRECTO IMPROCEDENTE CONTRA LA LIQUIDACIÓN DE, AUN CUANDO LA SENTENCIA RELATIVA COMPRENDA LA LIQUIDACIÓN DE INTERESES.', estableció que la sentencia puede considerarse como acto jurídico y como documento, y que los principios de indivisibilidad e inmutabilidad que la rigen, se aplican únicamente a la sentencia como acto jurídico y no al documento que la representa; de ahí que si en una sentencia documento se contienen dos soluciones jurídicas, no existe inconveniente alguno para que cada una de ellas se combata de forma destacada en los términos y por la vía que marque la ley. Ahora bien, aplicando este criterio y las directrices derivadas de los principios de la acumulación de las acciones y aquel que prohíbe dividir la continencia de la causa, tratándose de sentencias que resuelven acciones o cuestiones jurídicas que se encuentren estrechamente vinculadas o que una dependa de la otra, por derivar de un mismo hecho generador, no es posible escindir las en lo relativo a su impugnación cuando en contra de una de tales acciones o cuestiones proceda determinado medio ordinario de defensa y no respecto de otra u otras, ya que, en tal supuesto, ante la existencia de un medio ordinario de defensa para combatir una de las determinaciones contenidas en la sentencia documento será obligatorio para el particular agotarlo por cuanto hace a dicho acto jurídico; en cambio, cuando se trata de resoluciones que deciden dos o más acciones o cuestiones jurídicas que no dependen necesariamente una de la otra, no existe inconveniente para que cada una de ellas se combata de forma destacada y autónoma en los términos y por la vía que marque la ley, de manera que si una es impugnable ordinariamente, el afectado tendrá que agotar el recurso previsto por la ley, en tanto que si la otra es inimpugnable en la vía ordinaria, el gobernado afectado podrá atacarla en la vía de amparo, sin que con ello se estime dividida la continencia de la causa, en la medida en que, por tratarse de acciones o cuestiones jurídicas que no dependen entre sí, por no tener el mismo origen, esto es, al tratarse de dos causas diversas expresadas en el mismo documento, no se está en el supuesto de que se dicten dos sentencias contradictorias."

37. De la ejecutoria de la que surgió el referido criterio, se advierte que el Pleno de este Circuito dio por sentado que con apego en el artículo 372 del



Código de Procedimientos Civiles del Estado de Aguascalientes,⁴ en contra de la acción de alimentos no procede medio de impugnación ordinario alguno; por las razones siguientes:

- El Alto Tribunal del País se ha pronunciado en el sentido de que en asuntos en los que se involucren diversas cuestiones o acciones mixtas, el juzgador tiene la obligación de resolver en su integridad la litis planteada, esto es, tanto aquellas respecto de las que proceda el recurso, como de las que no proceda, en atención al principio básico de no dividir la continencia de la causa; asimismo, ha dicho que, por tanto, en tratándose de ciertos medios de impugnación, no se puede revisar o analizar únicamente aquellas respecto de las que procede el recurso, sino todas, pues aparte de que se correría el riesgo de dictar una sentencia incongruente, no sería posible acudir, por un lado, al juicio de amparo y, por otro, al recurso respectivo, precisamente porque esto implicaría romper el apuntado principio.

- Empero, tal postura la ha adoptado bajo la reiterada premisa de que exista una vinculación entre las cuestiones jurídicas o acciones correspondientes y no desde la problemática que se atiende en la presente contradicción, esto es, cuando no exista un enlace o sujeción necesaria entre dichas cuestiones o acciones pretendidas por las partes contendientes.

- Lo hasta aquí expuesto permite colegir esencialmente lo siguiente:

- Que en nuestro sistema jurídico es posible la acumulación de acciones y, por ende, su resolución conjunta en un mismo proceso.

- Que tal acumulación está determinada por la economía de los procesos o por la oportunidad de evitar fallos contradictorios.

- Que la prohibición de dividir la continencia de la causa es un principio que deriva del artículo 17 constitucional y se sustenta en la premisa de que

⁴ "Artículo 372. Contra la sentencia que decide el fondo del negocio, procede el recurso de apelación, hecha (sic) a excepción de las sentencias que condenan al pago de alimentos o la disolución del vínculo matrimonial, en contra de las cuales no procederá recurso alguno."



existe la necesidad procesal de resolver de manera concentrada las acciones y pretensiones, siempre que las mismas se encuentren vinculadas por la misma causa o que tengan el mismo origen, esto es, deriven del mismo hecho generador del derecho.

- Que el Máximo Tribunal del País ha sostenido la postura de que en tratándose de asuntos en los que se involucren diversas cuestiones o acciones mixtas vinculadas con la misma causa o que tienen el mismo origen, el juzgador tiene la obligación de resolver en su integridad la litis planteada, en atención al principio básico de no dividir la continencia de la causa.

- En tales condiciones, se estima que el principio que prohíbe dividir la continencia de la causa cobra aplicación para efectos impugnativos en tratándose de sentencias que deciden dos o más acciones o cuestiones que se encuentran vinculadas entre sí y en contra de una de ellas procede un recurso ordinario mas no respecto de otra, por lo que no pueden ser controvertidas de una manera independiente y autónoma, esto es, una parte a través del recurso ordinario y otra mediante el juicio de amparo.

- En otros términos, es claro que tratándose de juicios en los que las acciones o cuestiones jurídicas objeto de la sentencia se encuentren estrechamente relacionadas por derivar de un mismo hecho generador de derecho, no es posible escindirlas en lo relativo a su impugnación cuando en contra de una de tales acciones o cuestiones proceda determinado medio ordinario de defensa y no respecto de otra u otras.

- No obstante lo expuesto, el problema surge cuando se trata de resoluciones que deciden dos o más acciones o cuestiones jurídicas que no dependen necesariamente una de la otra, tal como se presentó en el juicio de amparo del índice del Primer Tribunal Colegiado de este Circuito, en el que la sentencia reclamada fue emitida en un asunto en el que, en virtud de la acumulación de dos juicios de distinta naturaleza (hipotecario y mercantil) que fueron promovidos por diversos actores en contra de los mismos demandados, se resolvieron dos aspectos o pretensiones que no pueden ser impugnadas en la misma vía, pues, como se indicó en líneas precedentes, en contra de la acción de declaración de



terminación del contrato de mutuo con interés y garantía hipotecaria, no procede recurso alguno de acuerdo a lo dispuesto en el artículo 560-E del Código de Procedimientos (sic) del Estado de Aguascalientes y, por otra parte, lo relativo a la acción cambiaria directa –en los términos del asunto en particular atendiendo a su cuantía– era susceptible de combatirse mediante el recurso de apelación en términos de lo establecido en los artículos 1339 y 1340 del Código de Comercio.

- Tal problemática también se observó parcialmente en los referidos amparos directos del índice del Segundo Tribunal Colegiado de Circuito, en la medida que, se insiste, en ambos casos se analizaron resoluciones en las que se dirimieron las acciones de divorcio necesario y alimentos, esta última no sólo como consecuencia del divorcio solicitado, sino también por lo que respecta al derecho autónomo de alimentos a favor de los hijos del demandado; siendo que en cuanto a la primera procede el recurso de apelación y no respecto de esta última en términos de lo dispuesto en el numeral 372 del Código de Procedimientos Civiles del Estado de Aguascalientes, específicamente en la segunda de las hipótesis intentadas (alimentos a favor del demandado).

- Al respecto, este Pleno de Circuito vislumbra la existencia de dos soluciones posibles, a saber:

- La primera sería en el sentido de que cuando una sentencia contenga la solución a dos cuestiones jurídicas diversas que no dependen una de la otra (como aconteció en los asuntos que motivaron las sentencias contradictorias en cuestión); no existe inconveniente para que cada una de ellas sea combatida de forma destacada y autónoma en los términos y por la vía que marque la ley.

- La segunda sería en el sentido de que, en estos casos, en atención a que no es posible dividir la continencia de la causa para efectos de la impugnación de una resolución, la parte inconforme, a su elección, podría acudir a una misma sede –ya judicial o de amparo– a realizar su respectivo reclamo, en donde la autoridad respectiva tendría que atenderlo en su integridad, independientemente de que se hubiese involucrado alguna otra acción contra la que ello resulte incompatible.



- Se estima que debe optarse por la primera de las posturas, puesto que es más acorde con el sistema normativo y con lo establecido por la Primera Sala de la Suprema Corte de Justicia de la Nación, al resolver la contradicción de tesis 14/98, de la que derivó la tesis 1a./J. 17/99, de rubro: "GASTOS Y COSTAS EN MATERIA MERCANTIL. AMPARO INDIRECTO IMPROCEDENTE CONTRA LA LIQUIDACIÓN DE, AUN CUANDO LA SENTENCIA RELATIVA COMPRENDA LA LIQUIDACIÓN DE INTERESES.". En tanto que la segunda no encuentra un sustento jurídico de mayor peso que la anterior (primera postura), sino que, por el contrario, su aceptación implicaría ir más allá de lo establecido objetivamente por el legislador en relación con los respectivos sistemas impugnativos atinentes al asunto que se trate en lo particular.

- Esto es, de acoger la segunda posición se permitiría a los gobernados decidir el órgano jurisdiccional que conocerá de su reclamo respectivo (en la vía ordinaria o en la vía de amparo) y, además, ello implicaría que eventualmente se obligue a las autoridades locales a conocer –en sede judicial– aspectos, acciones o cuestiones que no son recurribles en términos categóricos por la norma legal correspondiente.

- Por ejemplo, asumir la segunda de las soluciones planteadas permitiría que en los casos como el que resolvió el Primer Tribunal Colegiado de este Trigésimo Circuito, la parte interesada pudiera acudir en vía de apelación a reclamar una sentencia definitiva de remate, pese a que el artículo 560-E del Código de Procedimientos Civiles del Estado prohíbe expresamente ello.

- O bien, en los asuntos como los que resolvió el Segundo Tribunal Colegiado de este Trigésimo Circuito, se estaría dando la posibilidad de atacar en vía de apelación la determinación de condena de alimentos, respecto de la cual no es procedente dicho medio de defensa en términos expresos del numeral 372 del Código de Procedimientos Civiles del Estado de Aguascalientes.

- Así pues, como se dijo, debe prevalecer la primera de las posturas planteadas en el sentido de que tratándose de sentencias que deciden dos o más acciones o cuestiones jurídicas independientes entre sí, esto es, que no se encuentren estrechamente relacionadas, no existe impedimento alguno para



escindirlas en cuanto a su impugnación, en el supuesto de que en contra de una de ellas proceda un medio de defensa y no respecto de otra u otras.

- En efecto, se estima que la imposibilidad de dividir un fallo para efectos de su respectiva impugnación sólo puede operar en aquellos asuntos en los que las acciones o cuestiones jurídicas mixtas se encuentren vinculadas con la misma causa o hechos, es decir, que tengan el mismo origen; pero, de no ser así, esto es, de no existir tal nexo, no existe impedimento legal alguno para escindirlas, al no verse afectadas con su separación del litigio.

38. Como se aprecia, en aquella contradicción de tesis este Pleno del Trigésimo Circuito abordó el estudio del conflicto, partiendo de sentencias de amparo en las que el acto reclamado provino de un juicio en que se demandó el divorcio necesario y el pago de alimentos.

39. A diferencia de lo que aconteció en los juicios de amparo directo de los que derivó la presente contradicción de tesis, en los cuales se reclamaron sentencias conclusivas en las que se dirimieron diversas consecuencias inherentes a la disolución del vínculo matrimonial.

40. En efecto, en el amparo directo civil 777/2018 del Primer Tribunal Colegiado, en la sentencia reclamada el juzgador de origen se pronunció en cuanto a la pensión alimenticia que el cónyuge debería otorgar a sus menores hijas, así como la disolución de la sociedad conyugal.

41. Por su parte, en el amparo directo civil 267/2020 del índice del Tercer Tribunal Colegiado del Trigésimo Circuito, en la sentencia reclamada se dirimieron las consecuencias inherentes a la disolución del vínculo matrimonial consistentes en el pago de alimentos, se determinó el inmueble que fungió como domicilio conyugal y a quién correspondería el uso de éste y de su menaje y ordenó la liquidación de los bienes que conformaron la sociedad conyugal.

42. Asimismo, en el amparo directo civil 361/2020 del Segundo Tribunal Colegiado del Trigésimo Circuito, en la sentencia reclamada se dirimieron las cuestiones inherentes al divorcio, consistentes en el pago de alimentos, el uso del domicilio conyugal y sus enseres, así como la pensión compensatoria.



43. Entonces, a partir de las reformas de veintidós de junio de dos mil quince, a través de las cuales se incorporó en esta entidad federativa de Aguascalientes la figura del divorcio incausado, en términos del artículo 289 del Código Civil del Estado de Aguascalientes;⁵ existen aspectos de las sentencias de divorcio sin expresión de causa que no fueron abordadas en la diversa ejecutoria de la contradicción de tesis 3/2014, ya que cuando se emitió ésta, no se había dado la reforma respectiva.

44. Por lo tanto, ante la incorporación del divorcio incausado, este Pleno de Circuito se encuentra en posibilidad de analizar, a partir de la nueva visión procesal de las consecuencias inherentes a la disolución del vínculo matrimonial –no así como una prestación autónoma–, lo referente a la forma de impugnar una sentencia conclusiva en la cual se diriman diversas de ellas, entre las cuales se incluya la condena al pago de alimentos.

45. Por lo anterior, es importante tener en cuenta la forma en que se substancia el divorcio sin expresión de causa; para posteriormente estar en posibilidad de establecer si se puede, o no, dividir la continencia de la causa; y así, deter-

⁵ **Artículo 289.** El cónyuge que unilateralmente desee promover el juicio de divorcio deberá acompañar a su solicitud la propuesta de convenio para regular las consecuencias inherentes a la disolución del vínculo matrimonial, debiendo contener los siguientes requisitos:

"I. La designación de la persona que tendrá la guarda y custodia de los hijos menores de edad o incapaces;

"II. Las modalidades bajo las cuales el progenitor, que no tenga la guarda y custodia, ejercerá el derecho de visitas, respetando los horarios de comidas, descanso y estudio de los hijos;

"III. El modo de atender las necesidades de los hijos y, en su caso, del cónyuge a quien deba darse alimentos, especificando la forma, lugar y fecha de pago de la obligación alimentaria, así como la garantía para asegurar su debido cumplimiento;

"IV. En su caso, la designación del cónyuge al que corresponderá el uso del domicilio conyugal y su menaje;

"V. La manera de administrar los bienes de la sociedad conyugal durante el procedimiento y hasta que se liquide, así como la forma de liquidarla, exhibiendo para ese efecto, en su caso, las capitulaciones matrimoniales, el inventario, avalúo y el proyecto de partición;

"VI. En el caso de que los cónyuges hayan celebrado el matrimonio bajo el régimen de separación de bienes deberá señalarse la compensación, que no podrá ser superior al 50% del valor de los bienes que hubieren adquirido, a que tendrá derecho el cónyuge que, durante el matrimonio, se haya dedicado preponderantemente al desempeño del trabajo del hogar y, en su caso, al cuidado de los hijos. El Juez resolverá atendiendo a las circunstancias especiales de cada caso.

"El divorcio se decretará solo cuando se cumpla con los requisitos señalados en el presente artículo."



minar, la forma en que se debe impugnar una sentencia conclusiva de divorcio incausado en que se diriman diversas cuestiones inherentes a la disolución del vínculo matrimonial, entre las que se incluya la condena al pago de alimentos.

46. Pues bien, **en cuanto a la sustanciación del divorcio sin expresión de causa**, la Primera Sala de la Suprema Corte de Justicia de la Nación, al resolver la contradicción de tesis 104/2019,⁶ consideró, en lo que aquí trasciende, que:

- Los elementos indispensables para la actualización de esta modalidad del divorcio son: (a) la existencia del matrimonio; y (b) la manifestación de voluntad, de uno o ambos cónyuges, de no continuar con la relación marital, de manera que mientras no se encuentren acreditados plenamente esos extremos no será válido decretar el divorcio en ninguna etapa procesal.

- El ejercicio de la acción de divorcio lleva inmersa como pretensión imprescindible, la de regular las consecuencias inherentes a la disolución del vínculo matrimonial, por lo que ambas forman parte de la controversia sometida a la decisión jurisdiccional.

- Para que la demanda de divorcio esté ajustada a derecho, debe incluir una propuesta de convenio respecto de la pretensión dependiente, apoyada en hechos, así como de ofrecer las pruebas conducentes sobre esos hechos.

⁶ De la que derivó la jurisprudencia 1a./J. 1/2020 (10a.) de la Primera Sala de la Suprema Corte de Justicia de la Nación, publicada en la Décima Época de la *Gaceta del Semanario Judicial de la Federación*, Libro 75, febrero de 2020, Tomo I, página 597, en materia civil, con registro digital: 2021695, que dispone: "DIVORCIO SIN EXPRESIÓN DE CAUSA. EN CONTRA DE LA RESOLUCIÓN QUE LO DECRETA, AUN SIN RESOLVER LA TOTALIDAD DE LAS CUESTIONES INHERENTES AL MATRIMONIO, PROCEDE EL JUICIO DE AMPARO DIRECTO (LEGISLACIONES DE LA CIUDAD DE MÉXICO, COAHUILA Y AGUASCALIENTES). El juicio de divorcio sin expresión de causa es un proceso en el que se ventilan dos pretensiones, a saber: la disolución del vínculo matrimonial y la regulación de las consecuencias inherentes a ésta. Ahora bien, cuando las leyes locales que lo regulan, admiten la posibilidad de escisión, siempre que se actualicen ciertos supuestos, el proceso iniciado en común puede culminar con más de una sentencia definitiva y no sólo con una en la que se decida la totalidad del litigio. En el caso del juicio en cuestión, la resolución que decreta el divorcio concierne a la controversia principal, por lo que materialmente es una sentencia definitiva, independientemente de las alusiones o denominaciones formales con las que se refiera a ella el legislador, en contra de la cual procede el juicio de amparo directo en conformidad con el artículo 170 de la Ley de Amparo, ante un Tribunal Colegiado de Circuito, y no el juicio de amparo indirecto ante un Juez de Distrito."



- La contestación a la demanda debe cumplir con la carga de expresar si acepta la propuesta de convenio hecha por la parte actora, de admitir o negar los hechos que le sirven de base y, en su caso, de hacer una contrapropuesta fundada en hechos, así como la de ofrecer el material probatorio atinente a las cuestiones controvertidas y exhibir los documentos que obren en su poder.

- El procedimiento es susceptible de escisión, en cuyo caso puede concluir válidamente con la emisión de dos resoluciones definitivas: una sobre la pretensión principal, y otra respecto a las consecuencias inherentes a la disolución del vínculo matrimonial; lo que trae como consecuencia que no deba darse por concluido el procedimiento, sino hasta que este tema quede resuelto judicialmente o por convenio sancionado por el Juez.

- En ese sentido, la decisión de litigio puede dictarse en la fase postulatoria o en la etapa conclusiva.

- En la fase postulatoria se dictará sentencia definitiva total, si se encuentra integrada válidamente la relación jurídica procesal, probados los elementos de la acción de divorcio, y las partes han llegado a un convenio sobre las consecuencias inherentes a la disolución del matrimonio. En ella se decretará el divorcio y aprobará el convenio de plano, si procede legalmente, para concluir así el proceso.

- En cambio, si se satisfacen los requisitos para decretar la disolución del matrimonio, pero no hay acuerdo sobre la pretensión relativa a las consecuencias del divorcio, se procederá a la escisión de la causa, para dictar la sentencia de divorcio y convocar a las partes para hacer valer sus derechos durante la continuación del juicio que habrá de concluir con la resolución de la contienda referente a la pretensión de regular las consecuencias del divorcio.

47. Así, la Primera Sala del Máximo Tribunal del País ha concluido que sí es posible escindir el procedimiento de divorcio, de tal manera que, si las partes no llegan a un arreglo en cuanto a las cuestiones inherentes a la disolución del vínculo matrimonial, el proceso judicial concluirá con dos sentencias diversas: una de la fase postulatoria, que resuelve sobre la disolución del vínculo matrimonial y las cuestiones inherentes sobre las que sí hubo arreglo; y otra en la



etapa conclusiva, que únicamente resolverá sobre las prestaciones que fueron controvertidas por las partes.

48. En ese mismo sentido, la legislación civil prevé que el divorcio sin expresión de causa, también conocido como incausado, "*exprés*" o unilateral, con base en el artículo 288 del Código Civil del Estado de Aguascalientes,⁷ consiste en la disolución del vínculo matrimonial por solicitud de uno o ambos cónyuges, sin que sea necesario señalar la causa de ello.

49. La solicitud de divorcio debe cumplir con las formalidades previstas en el arábigo 223 del Código de Procedimientos Civiles del Estado de Aguascalientes,⁸ con excepción de los hechos en que el actor funde su pretensión, debiendo ofrecer desde ese momento las pruebas tendentes a acreditar la procedencia de la propuesta del convenio.

50. Asimismo, con apego al numeral 289 del código sustantivo de la materia,⁹ se debe acompañar al escrito inicial el convenio para regular las cuestiones

⁷ **Artículo 288.** El divorcio disuelve el vínculo del matrimonio y deja a los cónyuges en aptitud de contraer otro. Podrá solicitarse por uno o ambos cónyuges cuando cualquiera de ellos lo reclame ante la autoridad judicial manifestando su voluntad de no querer continuar con el matrimonio, sin que se requiera señalar la causa, siempre que no se encuentre en el supuesto señalado en (sic) artículo 297 de este código."

⁸ **Artículo 223.** Toda contienda judicial principiará por demanda en la cual se expresará:

"I. El tribunal ante quien promueva;

"II. El nombre, nacionalidad, edad, estado civil, domicilio, ocupación y escolaridad del actor y en su caso de quien promueve en su nombre, así como el domicilio que señale para oír notificaciones o su dirección de correo electrónico, si es deseo del demandante recibir notificaciones por medios electrónicos;

"III. El nombre del demandado y su domicilio;

"IV. El objeto u objetos que se reclamen con sus accesorios;

"V. Los hechos en que el actor funde su petición numerándolos y narrándolos sucintamente con claridad y precisión, de tal manera que el demandado pueda preparar su contestación y defensa;

"VI. Los fundamentos de derecho, procurando citar los preceptos legales o principios jurídicos aplicables;

"VII. En su caso, el valor de lo demandado.

"La solicitud de divorcio deberá cumplir con los requisitos señalados en el párrafo anterior, con excepción del contenido en su fracción V. Asimismo, se deberá incluir la propuesta de convenio previsto en el Artículo 289 del Código Civil, y ofrecer todas las pruebas tendientes a acreditar la procedencia de la propuesta de dicho convenio."

⁹ **Artículo 289.** El cónyuge que unilateralmente desee promover el juicio de divorcio deberá acompañar a su solicitud la propuesta de convenio para regular las consecuencias inherentes a la disolución del vínculo matrimonial, debiendo contener los siguientes requisitos:



inherentes del matrimonio, tales como: **(i)** la guarda y custodia de los menores hijos o incapaces; **(ii)** el derecho de convivencia; **(iii)** el modo de los alimentos para atender las necesidades de los hijos y, en su caso, del cónyuge; **(iv)** designar a quién le corresponde el uso del domicilio conyugal y su menaje; **(v)** la administración de los bienes de la sociedad conyugal; y **(vi)** en caso de que se haya contraído nupcias bajo el régimen de separación de bienes y uno de los consortes se haya dedicado preponderantemente al desempeño del trabajo del hogar, la compensación que tendrá por ello.

51. Una vez emplazada la contraparte, con apego al artículo 228, segundo párrafo, del código adjetivo de la materia,¹⁰ se podrá contestar la demanda manifestando su conformidad con el convenio propuesto, o bien, presentar su contrapropuesta, debiendo anexar las pruebas respectivas relacionadas con ésta.

52. Contestada la solicitud de divorcio, el artículo 232, tercer párrafo, del Código de Procedimientos Civiles del Estado de Aguascalientes,¹¹ refiere que si

"I. La designación de la persona que tendrá la guarda y custodia de los hijos menores de edad o incapaces;

"II. Las modalidades bajo las cuales el progenitor, que no tenga la guarda y custodia, ejercerá el derecho de visitas, respetando los horarios de comidas, descanso y estudio de los hijos;

"III. El modo de atender las necesidades de los hijos y, en su caso, del cónyuge a quien deba darse alimentos, especificando la forma, lugar y fecha de pago de la obligación alimentaria, así como la garantía para asegurar su debido cumplimiento;

"IV. En su caso, la designación del cónyuge al que corresponderá el uso del domicilio conyugal y su menaje;

"V. La manera de administrar los bienes de la sociedad conyugal durante el procedimiento y hasta que se liquide, así como la forma de liquidarla, exhibiendo para ese efecto, en su caso, las capitulaciones matrimoniales, el inventario, avalúo y el proyecto de partición;

"VI. En el caso de que los cónyuges hayan celebrado el matrimonio bajo el régimen de separación de bienes deberá señalarse la compensación, que no podrá ser superior al 50% del valor de los bienes que hubieren adquirido, a que tendrá derecho el cónyuge que, durante el matrimonio, se haya dedicado preponderantemente al desempeño del trabajo del hogar y, en su caso, al cuidado de los hijos. El Juez resolverá atendiendo a las circunstancias especiales de cada caso.

"El divorcio se decretará solo cuando se cumpla con los requisitos señalados en el presente artículo."

¹⁰ **"Artículo 228. ...**

"En los casos de divorcio el demandado podrá manifestar su conformidad con el convenio propuesto o, en su caso, presentar su contrapropuesta, debiendo anexar las pruebas respectivas relacionadas con la misma."

¹¹ **"Artículo 232. ...**



los cónyuges llegan a un acuerdo respecto del convenio, el Juez dictará sentencia en la que se decretará la disolución del vínculo matrimonial y la aprobación del convenio que contiene las cuestiones inherentes a éste.

53. Por el contrario, en caso de que existan diferencias en los convenios, el juzgador decretará el divorcio y citará a las partes dentro de los cinco días siguientes para promover el acuerdo de las pretensiones expuestas, según lo previsto en el artículo 353, párrafo tercero, del código adjetivo de la materia.¹²

54. Entonces, con independencia de que las partes lleguen a un consenso, el artículo 295 del Código Civil del Estado de Aguascalientes¹³ dispone que el Juez decretará el divorcio, lo que hará mediante sentencia, y se dejarán a salvo los derechos de los cónyuges para dirimir los puntos en conflicto del convenio, lo que se hará valer en la vía incidental y concluirá con una sentencia en la que se resolverán tales aspectos.

"En los casos de divorcio, si los cónyuges llegan a un acuerdo respecto al convenio, el Juez dictará sentencia en la cual decreta la disolución del vínculo matrimonial y la aprobación del convenio."

¹² **Artículo 353.** ...

"Tratándose de divorcio, el Juez lo decretará una vez que se haya contestado la solicitud presentada o en su defecto, haya precluido el término para contestarla. En caso de diferencias en los convenios propuestos, el Juez, dentro de los cinco días siguientes, citará a las partes para promover el acuerdo entre las pretensiones expuestas en los citados convenios y de no lograrlo, procederá en términos del artículo 295 del Código Civil y el Título Séptimo del presente Código, asimismo, exhortará a las partes a que acudan al Centro de Mediación del Poder Judicial para que intenten conciliar los aspectos del convenio en los que no exista acuerdo."

¹³ **Artículo 295.** El Juez decretará el divorcio mediante sentencia independientemente de que los cónyuges lleguen a un acuerdo respecto del convenio señalado en el artículo 289; en caso de no lograrse el acuerdo de referencia, se dejará a salvo el derecho de los cónyuges para que lo hagan valer en la vía incidental, exclusivamente por lo que concierne a la materia del convenio.

"El Juez remitirá copia de la sentencia de divorcio al oficial del Registro Civil ante quien se celebró el matrimonio, para que levante el acta correspondiente y haga las anotaciones respectivas y, además, para que publique el extracto de la resolución durante quince días en sus estrados."

"En cualquier momento del trámite incidental referido en el primer párrafo de este artículo, las partes podrán celebrar acuerdos respecto a la materia del convenio, mismos que deberán informar al Juez, quien los autorizará de plano siempre que no contravengan alguna disposición legal. En este caso, la sentencia incidental resolverá únicamente los aspectos sobre los cuales no se haya logrado acuerdo."

"La muerte de uno de los cónyuges pone fin al juicio de divorcio. En caso de que no se haya decretado el divorcio, los herederos del cónyuge que fallezca tienen los mismos derechos y obligaciones que tendrían si no hubiere existido dicho juicio."



55. De tal manera que, la solución de las cuestiones inherentes al matrimonio puede darse en dos momentos: (i) si las partes llegan a un acuerdo en cuanto al convenio que se haya exhibido, se resuelve en una sentencia la disolución del vínculo matrimonial y las cuestiones inherentes a éste; o (ii) de no llegar a algún acuerdo, se dejarán a salvo sus derechos para que litiguen, en vía incidental, aquellos aspectos inherentes pendientes de resolver, lo que concluirá con una sentencia interlocutoria.

56. En el entendido que, la problemática a resolver en el presente asunto, no radica en los supuestos en que las partes llegan a un acuerdo para disolver el vínculo matrimonial y resolver la totalidad de las cuestiones inherentes al matrimonio; sino que estriba en aquellos procesos jurisdiccionales en los cuales existe conflicto entre las partes respecto de varias prestaciones inherentes a la disolución del vínculo matrimonial, incluyendo la condena al pago de alimentos, que se resuelven en la etapa conclusiva.

57. Detallados los tipos de sentencia que se dictan en el procedimiento de divorcio incausado, **procede analizar si una sentencia conclusiva puede escindirse, para efectos de su impugnación.**

58. Al respecto, la Primera Sala de la Suprema Corte de Justicia de la Nación, al resolver la contradicción de tesis 14/98,¹⁴ consideró, en esencia, que:

¹⁴ De dicho criterio surgió la jurisprudencia 1a./J. 17/99 de la Primera Sala de la Suprema Corte de Justicia de la Nación, publicada en la Novena Época del *Semanario Judicial de la Federación y su Gaceta*, Tomo IX, mayo de 1999, página 143, en materia civil, con registro digital: 194069, que dispone: "GASTOS Y COSTAS EN MATERIA MERCANTIL. AMPARO INDIRECTO IMPROCEDENTE CONTRA LA LIQUIDACIÓN DE, AUN CUANDO LA SENTENCIA RELATIVA COMPRENDA LA LIQUIDACIÓN DE INTERESES. Las causas que originan la liquidación de intereses simples y moratorios y la condena de gastos y costas son diversas, pues una deriva de la acción misma y la otra del resultado del proceso; contra de la condena a pago de intereses simples y moratorios no procede recurso alguno y contra la condena de gastos y costas procede el recurso de apelación. En consecuencia, cuando en una misma sentencia documento el Juez resuelve lo relativo a gastos y costas (que es apelable) y a intereses simples y moratorios (que no es recurrible) el afectado estará en el deber de agotar apelación en contra de la liquidación de gastos y costas, antes de acudir al juicio de garantías, pues de lo contrario, la acción resultará improcedente en términos de lo dispuesto por la fracción XIII del artículo 73 de la Ley de Amparo. Lo anterior es así porque si bien, la sentencia como acto jurídico es indivisible, no lo es como documento; de ahí que si el documento que representa la solución que el juzgador da a determinado problema jurídico contiene no uno, sino diversos pronunciamientos independientes; es decir, tratándose de diversos actos jurídicos, no existe inconveniente para que cada uno de ellos sea combatido de manera destacada en la vía y términos procedentes."



- La doctrina clásica hablaba ya de la sentencia como acto jurídico y como documento. El acto jurídico es al mismo tiempo hecho jurídico, de tal manera que no puede dividirse sin que pierda su naturaleza.

- La sentencia documento, constituye, en cambio, una actuación judicial que observa los requisitos formales que la ley dispone.

- La sentencia acto jurídico, consiste en la declaración que hace el juzgador respecto a determinada solución; mientras que la sentencia documento constituye tan solo la representación de ese acto jurídico, de tal manera que la sentencia documento es únicamente la prueba de esa resolución, no su sustancia jurídica. De ahí que los principios de indivisibilidad e inmutabilidad de la sentencia se apliquen únicamente a la sentencia como acto jurídico de decisión y no al documento que la representa.

- Consecuentemente, cuando en una sentencia documento se contengan dos soluciones jurídicas, no existe inconveniente alguno para que cada una de ellas sea combatida de forma destacada en los términos y por la vía que marque la ley.

- De ahí que, cuando exista un medio ordinario de defensa para combatir una de las determinaciones contenidas en la sentencia documento, será obligación del particular agotar tal recurso por cuanto hace a dicho acto jurídico; sin que ello signifique, según se ha explicado, que se esté dividiendo la resolución, pues lo único que se está distinguiendo es la existencia de dos determinaciones jurídicas (dos sentencias acto jurídico), representadas en un mismo documento, susceptibles de impugnarse por distintos caminos.

59. Posteriormente, al fallar el amparo directo en revisión 151/2010, mediante ejecutoria de treinta de junio de dos mil diez, la Segunda Sala de la Suprema Corte de Justicia de la Nación consideró¹⁵ sustancialmente que cuando se co-

¹⁵ Literalmente concluyó: "Resulta importante destacar que, al conocer del recurso de revisión en donde se involucren cuestiones mixtas, el Tribunal Superior Agrario tiene la obligación de resolver en su integridad la litis planteada, esto es, tanto aquellas respecto de las que proceda el recurso, como de las que no proceda, en atención al principio básico de no dividir la continencia de la causa,



noce de un determinado recurso en donde se involucren cuestiones mixtas, la autoridad responsable tiene la obligación de resolver en su integridad la controversia planteada, esto es, tanto aquellas respecto de las que proceda el recurso, como de las que no proceda, en atención al principio básico de no dividir la continencia de la causa, pues no debe perderse de vista que éste es un principio de derecho procesal que implica la unidad que debe haber en todo juicio, y que consiste en que las pretensiones conexas deben debatirse en un mismo proceso, que debe ser uno el Juez y una la sentencia que recaiga sobre aquéllas.

60. Asimismo, en la ejecutoria del amparo en revisión 521/2010,¹⁶ la Segunda Sala de la Suprema Corte de Justicia de la Nación consideró, en lo que aquí

pues no debe perderse de vista que este es un principio de derecho procesal que implica la unidad que debe haber en todo juicio, y que consiste en que las pretensiones conexas deben debatirse en un mismo proceso, que debe ser uno el Juez y una la sentencia que recaiga sobre aquéllas. Con esto se quiere decir que, teniendo la revisión como materia diversas cuestiones o acciones mixtas, el Tribunal Superior Agrario no podrá revisar únicamente aquellas respecto de las que procede el recurso, sino todas, pues aparte de que se correría el riesgo de dictar una sentencia incongruente, no sería posible acudir, por un lado, al juicio de amparo y, por otro, al recurso de revisión, precisamente porque esto implicaría romper el apuntado principio."

¹⁶ De cuyo criterio surgió la tesis 2a. LII/2011 de la Segunda Sala de la Suprema Corte de Justicia de la Nación, publicada en la Novena Época del *Semanario Judicial de la Federación y su Gaceta*, Tomo XXXIII, mayo de 2011, página 657, en materia laboral, con registro digital: 162115, que dice: "INSUMISIÓN AL ARBITRAJE. LA RESOLUCIÓN QUE DIRIME SU PROCEDENCIA Y, EN SU CASO, LA DETERMINACIÓN DE LA RESPONSABILIDAD DEL CONFLICTO, SIN ATENDER A PRESTACIONES INDEPENDIENTES DE LA ACCIÓN DE REINSTALACIÓN POR DESPIDO, NO VIOLA EL PRINCIPIO DE NO DIVISIÓN DE LA CONTINENCIA DE LA CAUSA. La insumisión al arbitraje prevista en la fracción XXI del apartado A del artículo 123 de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos, constituye un derecho a favor del patrón de no reinstalar al trabajador cuando éste aduzca haber sido despedido y se ubique en alguno de los casos de excepción a la regla general del principio de estabilidad en el empleo. De esta forma, el incidente que la Junta de Conciliación y Arbitraje debe instruir cuando se ejerce ese derecho, tiene como fin resolver únicamente sobre la procedencia de la insumisión al arbitraje y, en su caso, determinar la responsabilidad del conflicto, en términos del artículo 50, fracciones I y II, de la Ley Federal del Trabajo. Por tanto, la resolución que la dirime, sin atender a prestaciones independientes de la acción de reinstalación por despido, no viola el principio de la no división de la continencia de la causa, porque este postulado se sustenta en la necesidad procesal de resolver de manera concentrada las acciones y pretensiones vinculadas por la misma causa o que tengan el mismo origen; lo que no sucede entre la reinstalación y las prestaciones que no dependen de ésta, como vacaciones, prima vacacional, aguinaldo, horas extras, entre otras, debido a que aquella acción tiene su origen en un despido injustificado, en cambio el resto de las prestaciones son causa directa de la existencia de la relación de trabajo. Así, la insumisión al arbitraje traerá como consecuencia que no exista litis en torno al despido, pero respecto del resto de prestaciones puede existir controversia y necesariamente tendrá que seguirse el juicio para resolverlas."



trasciende,¹⁷ que la prohibición de dividir la continencia de la causa se inspira en el principio de economía procesal, el cual manda a resolver de manera concentrada acciones y excepciones que estén vinculadas con la misma causa o que tienen el mismo origen.

61. En ese mismo sentido, como se anticipó, el Pleno de este Trigésimo Circuito, al resolver la contradicción de tesis 3/2014,¹⁸ advirtió que:

¹⁷ Literalmente sostuvo: "De ahí, la consecuencia jurídica que acarrea la resolución emitida en el incidente de insumisión al arbitraje, no implica en sentido estricto, dividir la continencia de la causa. "Lo anterior es así, si se toma en consideración que dentro de los principios procesales reconocidos en la Ley Federal del Trabajo se encuentra el de economía procesal, que es en el que se inspira la prohibición de dividir la continencia de la causa, que manda resolver de manera concentrada acciones y excepciones que estén vinculadas con la misma causa o que tienen el mismo origen. "Bajo ese tenor, no puede jurídicamente considerarse que el hecho de que se resuelva en primer lugar, lo relacionado con la acción de reinstalación derivada de un despido en el incidente de insumisión al arbitraje y se reserve la resolución del resto de las acciones ejercidas que no tengan vinculación con aquél, provocando la división de la continencia de la causa. ..."

¹⁸ De cuyo criterio surgió la jurisprudencia PC.XXX. J/10 K (10a.) del Pleno del Trigésimo Circuito, publicada en la Décima Época de la *Gaceta del Semanario Judicial de la Federación*, Libro 15, febrero de 2015, Tomo II, página 2079, en materia común, con registro digital: 2008443, que dispone: "SENTENCIA QUE DECIDE DOS O MÁS ACCIONES O CUESTIONES JURÍDICAS EN EL MISMO DOCUMENTO. FORMA DE IMPUGNARLA, TANTO EN EL SUPUESTO DE QUE AQUÉLLAS ESTÉN ESTRECHAMENTE VINCULADAS O QUE UNA ACCIÓN DEPENDA DE OTRA, COMO CUANDO DICHAS ACCIONES SEAN AUTÓNOMAS O INDEPENDIENTES ENTRE SÍ. La Primera Sala de la Suprema Corte de Justicia de la Nación, en la jurisprudencia 1a./J. 17/99, de rubro: 'GASTOS Y COSTAS EN MATERIA MERCANTIL. AMPARO INDIRECTO IMPROCEDENTE CONTRA LA LIQUIDACIÓN DE, AUN CUANDO LA SENTENCIA RELATIVA COMPRENDA LA LIQUIDACIÓN DE INTERESES.', estableció que la sentencia puede considerarse como acto jurídico y como documento, y que los principios de indivisibilidad e inmutabilidad que la rigen, se aplican únicamente a la sentencia como acto jurídico y no al documento que la representa; de ahí que si en una sentencia documento se contienen dos soluciones jurídicas, no existe inconveniente alguno para que cada una de ellas se combata de forma destacada en los términos y por la vía que marque la ley. Ahora bien, aplicando este criterio y las directrices derivadas de los principios de la acumulación de las acciones y aquel que prohíbe dividir la continencia de la causa, tratándose de sentencias que resuelven acciones o cuestiones jurídicas que se encuentren estrechamente vinculadas o que una dependa de la otra, por derivar de un mismo hecho generador, no es posible escindirlas en lo relativo a su impugnación cuando en contra de una de tales acciones o cuestiones proceda determinado medio ordinario de defensa y no respecto de otra u otras, ya que, en tal supuesto, ante la existencia de un medio ordinario de defensa para combatir una de las determinaciones contenidas en la sentencia documento será obligatorio para el particular agotarlo por cuanto hace a dicho acto jurídico; en cambio, cuando se trata de resoluciones que deciden dos o más acciones o cuestiones jurídicas que no dependen necesariamente una de la otra, no existe inconveniente para que cada una de ellas se combata de forma destacada y autónoma en los términos y por la vía que marque la ley, de manera que si una



- El Alto Tribunal del País se ha pronunciado en el sentido de que, en asuntos en los que se involucren diversas cuestiones o acciones mixtas, el juzgador tiene la obligación de resolver en su integridad la litis planteada, esto es, tanto aquellas respecto de las que proceda el recurso, como de las que no proceda, en atención al principio básico de no dividir la continencia de la causa; asimismo, ha dicho que, por tanto, en tratándose de ciertos medios de impugnación, no se puede revisar o analizar únicamente aquellas respecto de las que procede el recurso, sino todas, pues aparte de que se correría el riesgo de dictar una sentencia incongruente, no sería posible acudir, por un lado, al juicio de amparo y, por otro, al recurso respectivo, precisamente porque esto implicaría romper el apuntado principio.

- Empero, tal postura la ha adoptado bajo la reiterada premisa de que exista una vinculación entre las cuestiones jurídicas o acciones correspondientes, no cuando no exista un enlace o sujeción necesaria entre dichas cuestiones o acciones pretendidas por las partes contendientes.

- En tales condiciones, se estima que el principio que prohíbe dividir la continencia de la causa cobra aplicación para efectos impugnativos en tratándose de sentencias que deciden dos o más acciones o cuestiones que se encuentran vinculadas entre sí y en contra de una de ellas procede un recurso ordinario mas no respecto de otra, por lo que no pueden ser controvertidas de una manera independiente y autónoma, esto es, una parte a través del recurso ordinario y otra mediante el juicio de amparo.

62. Con lo hasta aquí expuesto, se concluye que cuando en una sentencia se resuelve sobre distintas prestaciones que se encuentran vinculadas entre sí, ya sea porque tengan la misma causa o el mismo origen, esto es, que deriven del mismo hecho generador del derecho, no es posible dividir la continencia de la causa.

es impugnabile ordinariamente, el afectado tendrá que agotar el recurso previsto por la ley, en tanto que si la otra es inimpugnabile en la vía ordinaria, el gobernado afectado podrá atacarla en la vía de amparo, sin que con ello se estime dividida la continencia de la causa, en la medida en que, por tratarse de acciones o cuestiones jurídicas que no dependen entre sí, por no tener el mismo origen, esto es, al tratarse de dos causas diversas expresadas en el mismo documento, no se está en el supuesto de que se dicten dos sentencias contradictorias."



63. En cambio, cuando en la "*sentencia documento*" se contengan dos soluciones jurídicas, que no se encuentren vinculadas entre sí, no existe inconveniente alguno para que cada una de ellas sea combatida de forma destacada en los términos y por la vía que marque la ley.

64. Ahora bien, en el caso concreto, como se anticipó, del numeral 289 del código sustantivo de la materia,¹⁹ se obtiene que las cuestiones inherentes a la disolución del vínculo matrimonial, lo son: **(i)** la guarda y custodia de los menores hijos o incapaces; **(ii)** el derecho de convivencia; **(iii)** los alimentos para atender las necesidades de los hijos y, en su caso, del cónyuge; **(iv)** designar a quién le corresponde el uso del domicilio conyugal y su menaje; **(v)** la administración de los bienes de la sociedad conyugal; y **(vi)** en caso de que se haya contraído nupcias bajo el régimen de separación de bienes y uno de los consortes se haya dedicado preponderantemente al desempeño del trabajo del hogar, la compensación que tendrá por ello.

65. En ese sentido, aunque es cierto que en el divorcio incausado se dirimen diversos aspectos que son inherentes al vínculo matrimonial; también lo es que cada uno de ellos parte de una naturaleza distinta.

¹⁹ **Artículo 289.** El cónyuge que unilateralmente desee promover el juicio de divorcio deberá acompañar a su solicitud la propuesta de convenio para regular las consecuencias inherentes a la disolución del vínculo matrimonial, debiendo contener los siguientes requisitos:

"I. La designación de la persona que tendrá la guarda y custodia de los hijos menores de edad o incapaces;

"II. Las modalidades bajo las cuales el progenitor, que no tenga la guarda y custodia, ejercerá el derecho de visitas, respetando los horarios de comidas, descanso y estudio de los hijos;

"III. El modo de atender las necesidades de los hijos y, en su caso, del cónyuge a quien deba darse alimentos, especificando la forma, lugar y fecha de pago de la obligación alimentaria, así como la garantía para asegurar su debido cumplimiento;

"IV. En su caso, la designación del cónyuge al que corresponderá el uso del domicilio conyugal y su menaje;

"V. La manera de administrar los bienes de la sociedad conyugal durante el procedimiento y hasta que se liquide, así como la forma de liquidarla, exhibiendo para ese efecto, en su caso, las capitulaciones matrimoniales, el inventario, avalúo y el proyecto de partición;

"VI. En el caso de que los cónyuges hayan celebrado el matrimonio bajo el régimen de separación de bienes deberá señalarse la compensación, que no podrá ser superior al 50% del valor de los bienes que hubieren adquirido, a que tendrá derecho el cónyuge que, durante el matrimonio, se haya dedicado preponderantemente al desempeño del trabajo del hogar y, en su caso, al cuidado de los hijos. El Juez resolverá atendiendo a las circunstancias especiales de cada caso.

"El divorcio se decretará solo cuando se cumpla con los requisitos señalados en el presente artículo."



66. En efecto, respecto de los alimentos, la Primera Sala de la Suprema Corte de Justicia de la Nación, al resolver el amparo directo en revisión 269/2014, consideró que parten del principio de solidaridad familiar, el cual surge a partir de situaciones convivenciales que responden a vínculos sanguíneos o afectivos.²⁰

67. Lo anterior implica que el hecho generador de los alimentos, es un aspecto diverso al de la disolución del vínculo matrimonial, ya que se busca la manutención de los menores y, en su caso, de la cónyuge, una vez que se termina la relación marital.

68. Tan es así, que los alimentos pueden ser reclamados tanto como una cuestión inherente de la disolución del vínculo matrimonial, a través del juicio de divorcio incausado; o bien, como una acción autónoma, que se dirige a través del procedimiento especial respectivo, en términos del artículo 571 del Código de Procedimientos Civiles para (sic) el Estado de Aguascalientes.²¹

²⁰ En ese sentido sostuvo, textualmente:

" ...

"Ahora bien, a diferencia del supuesto anteriormente señalado, esta Primera Sala advierte que la obligación de dar alimentos que la ley señala a cargo de ascendientes, descendientes, hermanos o parientes colaterales hasta el cuarto grado, respecto de un determinado sujeto, no deriva de la patria potestad, sino de un principio de solidaridad familiar.

"Este principio de solidaridad familiar se traduce en una pauta de comportamiento para los miembros de determinado núcleo familiar, mismo que no se reduce a relaciones paterno-filiales, a partir del cual tienen el deber de apoyar a los integrantes de la familia que se encuentren en situaciones apremiantes o de necesidad. Es decir, se trata de una adhesión circunstancial de unos individuos con otros, situación que se inspira en una expectativa de asistencia recíproca.

"Así, el principio de solidaridad familiar surge a partir de situaciones convivenciales que responden a vínculos sanguíneos o afectivos. En efecto, tal solidaridad se manifiesta en asistencia y ayuda mutua, buscando satisfacer carencias espirituales y materiales, y es una consecuencia directa del reconocimiento de cada persona como un ser individual, titular de derechos fundamentales a partir de tal calidad, pero también como integrante de una familia y, por tanto, adherente a ciertos valores y aspectos comunes. En suma, se trata de una esencia efectiva y un cumplimiento de deberes asistenciales. ..."

²¹ **Artículo 571.** Los juicios que versen sobre pago o aseguramiento de alimentos se tramitarán conforme a las reglas generales del juicio y a las especiales de este capítulo.

"En los casos de los artículos 292 y 297 del Código Civil, se observarán las disposiciones relativas de este procedimiento.

"Las personas que, en su caso, sean autorizadas conforme al artículo 116 del presente código, estarán facultadas para acudir en nombre y representación de los acreedores alimentarios, a la diligencia que tiene como fin requerir al que deba cubrir los alimentos por el pago de la primer pensión y para realizar cualquier actuación a fin de que se garantice el pago de las subsecuentes en términos de lo que establezca la resolución respectiva.



69. Más aún, si se toma en cuenta que sí es posible escindir el procedimiento de divorcio para que se dirima preliminarmente lo referente a la disolución del vínculo y las cuestiones inherentes sobre las que las partes estuvieron de acuerdo, de aquellas que no lo estuvieron; lo que evidencia que no existe una relación directa entre tales aspectos propios del matrimonio.

70. Lo que permite concluir que las cuestiones inherentes a la disolución del vínculo matrimonial, en específico la condena al pago de alimentos, no tiene un mismo hecho generador que los demás aspectos que se deben atender al solicitarse el divorcio –sin que en esta resolución se aborde la naturaleza jurídica de tales prestaciones, ya que no fueron objeto de criterios contradictorios–.

71. Así, la pregunta formulada en la presente contradicción de tesis, en el sentido de si **es posible dividir la sentencia** para que, por un lado, se impugnen las cuestiones inherentes a la disolución del vínculo matrimonial que, por sí mismas, sí admiten apelación, y por el otro, se promueva el juicio de amparo en contra de la condena al pago de alimentos, **se responde en sentido afirmativo.**

72. Precisado lo anterior, es dable atender la **forma en que se debe impugnar una sentencia conclusiva** en que se dirimen diversas cuestiones inherentes a la disolución del vínculo matrimonial, entre la que se incluye la condena al pago de alimentos.

73. En ese sentido, el artículo 372 del Código de Procedimientos Civiles del Estado de Aguascalientes,²² dispone que contra la sentencia que resuelve el fondo del negocio, procede el recurso de apelación, con excepción de las sentencias que condenan al pago de alimentos o la disolución del vínculo matrimonial, en contra de las cuales no procederá recurso alguno.

"El actor deberá ofrecer pruebas al presentar su demanda, sea por escrito o por comparecencia personal en términos de lo dispuesto por el artículo 572 de este código; el demandado deberá ofrecer pruebas en su escrito de contestación de demanda. El Juez, al tener por contestada la demanda o la reconvenición, o concluidos los plazos para ello, de oficio dictará el auto de admisión de pruebas y señalará fecha de audiencia para su desahogo.

"El Juez podrá actuar e intervenir de oficio en los asuntos de alimentos."

²² **Artículo 372.** Contra la sentencia que decide el fondo del negocio, procede el recurso de apelación, hecha (sic) a excepción de las sentencias que condenan al pago de alimentos o la disolución del vínculo matrimonial, en contra de las cuales no procederá recurso alguno."



74. Entonces, por regla general, contra la sentencia que resuelve el fondo del negocio, procede el recurso de apelación; salvo dos excepciones respecto de las cuales no procede recurso alguno, aunque se trate del fondo del asunto, que es: (i) cuando se condena al pago de alimentos; y (ii) cuando se resuelve la disolución del vínculo matrimonial.

75. Por su parte, el numeral 399 del Código de Procedimientos Civiles del Estado de Aguascalientes,²³ establece que el recurso de apelación solamente procede cuando la cuantía del negocio en que se dicte la resolución judicial a apelar, exceda de ochocientos días de salario mínimo; o bien, cuando la ley así lo disponga.

76. En ese sentido, es necesario destacar que los órganos colegiados contendientes fueron coincidentes en que el recurso que en todo caso procedería en contra de la sentencia conclusiva en que se dirimen diversas cuestiones inherentes al matrimonio que, por sí mismas, son recurribles, era el de apelación; a partir de lo cual, al no existir controversia en ese sentido, en esta ejecutoria se abreviará a partir de la hipótesis consistente en que las cuestiones ajenas al pago de alimentos, resultan apelables.

77. De tal manera que, las sentencias conclusivas que dirimen diversas cuestiones inherentes a la disolución del vínculo matrimonial, que no incluya la condena al pago de alimentos, son apelables en términos de los artículos 372²⁴ y 399, fracción II,²⁵ del Código de Procedimientos Civiles del Estado de Aguascalientes.

²³ **Artículo 399.** El recurso de apelación sólo procede:

"I. Cuando la cuantía del negocio en que se dicte la resolución judicial a apelar, exceda de 800 días de salario mínimo general vigente en el Estado; y,

"II. Cuando la ley así lo disponga."

²⁴ **Artículo 372.** Contra la sentencia que decide el fondo del negocio, procede el recurso de apelación, hecha (sic) a excepción de las sentencias que condenan al pago de alimentos o la disolución del vínculo matrimonial, en contra de las cuales no procederá recurso alguno."

²⁵ **Artículo 399.** El recurso de apelación sólo procede:

"I. Cuando la cuantía del negocio en que se dicte la resolución judicial a apelar, exceda de 800 días de salario mínimo general vigente en el Estado; y,

"II. Cuando la Ley así lo disponga."



78. Empero, cuando en dicha sentencia conclusiva también se hace la condena al pago de alimentos, respecto de la cual, por disposición expresa, no procede recurso alguno, es menester dividir tal prestación de las demás que, por sí mismas, sí son impugnables.

79. Lo anterior implica que, en dicho supuesto, las prestaciones inherentes a la disolución del vínculo matrimonial serán apelables; en tanto que contra la condena al pago de alimentos, no procederá recurso alguno, por lo que podrá ser objeto de reclamo a través del juicio constitucional.

80. Conclusión que resulta coincidente con la voluntad subjetiva del legislador²⁶ al reformar dicho precepto 372 del Código de Procedimientos Civiles del Estado de Aguascalientes, mediante Decreto publicado en el Periódico Oficial del Estado de Aguascalientes el dos de abril de mil novecientos noventa y cinco, por medio del cual se dispuso que contra la condena al pago de alimentos no procede recurso alguno.

81. En ese sentido, el propósito de dicha excepción a la procedencia de algún recurso contra la condena al pago de alimentos, fue la celeridad para

²⁶ En ese sentido es orientadora la tesis 1a. CXIV/2004 de la Primera Sala de la Suprema Corte de Justicia de la Nación, publicada en la Novena Época del *Semanario Judicial de la Federación y su Gaceta*, Tomo XX, diciembre de 2004, página 370, en materia constitucional, con registro digital: 179814, que dispone: "PROCESO LEGISLATIVO. ES VÁLIDO REMITIRSE A ÉSTE PARA IDENTIFICAR LA VOLUNTAD DEL LEGISLADOR CUANDO EL JUZGADOR NO APRECIE LA EXISTENCIA DE CONTRADICCIONES A LO LARGO DEL MISMO. Cuando hay oscuridad en el significado de una disposición, se puede remitir el intérprete a la llamada 'voluntad del legislador' para esclarecer el sentido de aquella, toda vez que los órganos que participaron en el proceso legislativo que dio lugar a la norma en cuestión, en ocasiones manifiestan, a través de los actos que conforman dicho proceso, el sentido de ésta. Ahora bien, a fin de que el órgano jurisdiccional revisor pueda válidamente remitirse a los actos del proceso legislativo para extraer de éstos la 'voluntad del legislador', en el transcurso del referido proceso deben concurrir las voluntades de quienes participaron en éste durante las etapas de iniciativa, discusión, aprobación y sanción o, al menos, no debe existir contradicción entre las razones aducidas por cada uno de ellos para la creación, modificación o derogación de una norma. Cuando de las constancias del proceso legislativo ello sea posible, el órgano jurisdiccional debe poner en evidencia la existencia de una razón única y explícita que justifique la modificación al ordenamiento jurídico. Así, sólo en los casos en que se aprecie que hay unidad en el criterio o, cuando menos, ausencia de contradicciones, podrá el intérprete remitirse a la 'voluntad del legislador' con el fin de descubrir el significado de la norma y pronunciarse sobre la constitucionalidad de ésta."



ejecutar la resolución condenatoria de ese tipo; lo que se afirma, ya que el órgano legislativo del Estado de Aguascalientes, en la exposición de motivos, sostuvo:

"En este mismo ordenamiento, es decir el Código de Procedimientos Civiles, es necesario hacer hincapié, que para establecer la convivencia de reformar el artículo 372, que aparentemente atenta en contra de la institución de la familia, esta comisión realizó particular estudio, determinándose que no se pone en riesgo el derecho familiar de los alimentos, con la excepción que ahora se establece, en virtud de que aunque en la mayoría de los casos de acuerdo con información recabada de fuentes adecuadas, quien tiene la obligación de proporcionar alimentos es quien regularmente y con justicia pierde el juicio, además de que el derecho de recibir los alimentos, es garantizado desde el principio del juicio, por lo que en caso de no exceptuar esta hipótesis, en lugar de fortalecer la protección de este derecho se le debilitaría, ya que se da la posibilidad de recurrir la sentencia, lo que hace más tardada aun, la sentencia que reconozca el derecho y asigne la obligación en forma definitiva."

82. Entonces, si la voluntad del legislador fue impedir el empleo de recursos para agilizar la ejecución de la sentencia que condena al pago de los alimentos; ello es aplicable para la sentencia conclusiva de divorcio incausado, en que se dirimen diversas cuestiones inherentes a la disolución del vínculo matrimonial, entre las que se incluye la condena al pago de alimentos, pues respecto a esta prestación, no procederá recurso alguno.

83. Así, para esclarecer si procede o no recurso ordinario en contra de las sentencias conclusivas de divorcio incausado, en que se diriman diversas cuestiones inherentes a la disolución del vínculo matrimonial, se está ante tres supuestos jurídicos distintos:

I. Si varias o la totalidad de cuestiones inherentes a la disolución del vínculo matrimonial, incluyendo la condena al pago de alimentos, se resuelven en la sentencia conclusiva del procedimiento de divorcio; al ser posible dividir la continencia de la causa, aquellas prestaciones podrán apelarse, mientras que esta última no admitirá recurso, por lo que podrá ser reclamada a través del juicio de amparo respectivo.



II. Si en la sentencia conclusiva se resuelve únicamente sobre la condena al pago de alimentos, se está en el supuesto previsto en el artículo 372 del Código de Procedimientos Civiles del Estado de Aguascalientes, por lo que en su contra no procede recurso alguno.

III. Si en la sentencia conclusiva se resuelve sobre cualquier otra prestación inherente a la disolución del vínculo matrimonial, que no sea la condena al pago de alimentos, tal determinación será apelable en su totalidad.

84. Precisado lo anterior, se procede a determinar si una sentencia conclusiva de divorcio incausado en que se diriman diversas cuestiones inherentes a la disolución, entre ellas la condena al pago de alimentos, **implica una mayor interpretación para efectos de su impugnación**, en términos del artículo 61, fracción XVIII, último párrafo, de la Ley de Amparo.²⁷

85. El referido precepto dispone que cuando se trate de resoluciones de tribunales judiciales, administrativos o del trabajo, previo a la promoción del juicio

²⁷ **Artículo 61.** El juicio de amparo es improcedente:

"...

"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;

"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.

"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; ..."



de amparo, deben agotarse los recursos o medios de defensa ordinarios a través de los cuales sea factible modificar, revocar o nulificar el acto reclamado.

86. Así, dicha porción normativa consagra la figura conocida como principio de definitividad que rige al juicio constitucional, la cual encuentra su justificación en el hecho de que, al tratarse de un medio extraordinario de defensa, el quejoso debe, previamente a su promoción, acudir a las instancias ordinarias que puedan producir la insubsistencia del acto de autoridad que le produce afectación.

87. Sin embargo, el último párrafo de la fracción en análisis contempla, como excepciones a la obligación de agotar el principio de definitividad, dos supuestos, a saber: (i) cuando la procedencia del recurso o medio de defensa se sujete a interpretación adicional; o bien, (ii) cuando su fundamento legal sea insuficiente para determinarla.

88. En lo que respecta a la interpretación adicional y al fundamento insuficiente, ya se ha pronunciado este Pleno del Trigésimo Circuito al resolver la contradicción de tesis 3/2014, en la que se concluyó que:

- La excepción al principio de definitividad relacionada con el supuesto de interpretación adicional consiste, en que será optativo para el quejoso agotar el medio ordinario de defensa, cuando se determine su procedencia a partir de la interpretación de un texto legal que objetiva y racionalmente permite diversos sentidos de su significado, opuestos; esto es, uno que enuncia la procedencia del recurso ordinario contra determinada resolución, y otro que postula lo contrario.

- Esto, salvo en los casos en que exista jurisprudencia exactamente aplicable, en la que se haya determinado la procedencia del medio ordinario de defensa contra determinada resolución, en tanto que al fijar obligatoriamente un sentido del enunciado legal, excluye otros, de manera que la autoridad responsable no está frente al supuesto de elección de uno de los sentidos de la ley.

- Por su parte, el concepto "*fundamento legal insuficiente*" tiene la función de excluir a la integración normativa, por ejemplo, la analógica, como técnica para establecer la procedencia de un medio ordinario de defensa en contra de



una resolución; de suerte que, conforme a ello, se obligue al gobernado a agotarlo antes de acudir al juicio de amparo.

• Así, habrá "*fundamento legal insuficiente*" cuando, por la sola interpretación del texto legal, no es posible establecer que en él se prevé la procedencia de un recurso concreto contra determinada resolución.

89. Por lo tanto, este Pleno de Circuito ya ha sostenido que la interpretación adicional se da cuando de la lectura del texto normativo no se advierte con claridad la procedencia de algún recurso; en tanto que el fundamento legal insuficiente implica la necesidad de integrar diversos preceptos normativos para esclarecer la impugnabilidad de la sentencia.

90. Partiendo de lo anterior, para determinar si es recurrible una sentencia conclusiva de divorcio sin conocimiento de causa, en que se dirimen diversas cuestiones inherentes al matrimonio, entre las que se incluye la condena al pago de alimentos, misma que, por disposición expresa, no admite recurso alguno, en tanto que las demás prestaciones sí son impugnables; como se ha desarrollado en consideraciones anteriores, no requiere de un ejercicio de interpretación adicional de la norma, puesto que el artículo 372 del Código de Procedimientos Civiles del Estado de Aguascalientes es claro respecto a que contra la condena al pago de alimentos, no procede algún medio de impugnación.

91. Por tanto, no se actualiza la causa de excepción al principio de definitividad prevista en el artículo 61, fracción XVIII, último párrafo, de la Ley de Amparo, consistente en la necesidad de realizar una interpretación adicional a la norma.

92. Máxime si el presente criterio permite tanto a los órganos jurisdiccionales como a los titulares del derecho personal subjetivo, conocer la forma en que se debe recurrir una sentencia conclusiva de divorcio incausado, en que se incluye la condena al pago de alimentos.

93. En consecuencia, la solución de esta contradicción de tesis conlleva la necesidad de establecer la jurisprudencia que a continuación se precisa como la que debe prevalecer:



DIVORCIO INCAUSADO. CUANDO EN LA SENTENCIA CONCLUSIVA SE DIRIMEN DIVERSAS CUESTIONES INHERENTES A LA DISOLUCIÓN DEL VÍNCULO MATRIMONIAL, APELABLES POR SÍ, Y ADEMÁS INCLUYA LA CONDENAS AL PAGO DE ALIMENTOS QUE, EN TÉRMINOS DEL ARTÍCULO 372 DEL CÓDIGO DE PROCEDIMIENTOS CIVILES PARA (sic) EL ESTADO DE AGUASCALIENTES, NO ADMITE RECURSO ALGUNO, ES POSIBLE DIVIDIR LA CONTINENCIA DE LA CAUSA PARA SU IMPUGNACIÓN A TRAVÉS DEL JUICIO DE AMPARO DIRECTO.

Hechos: Los Tribunales Colegiados de Circuito contendientes sostuvieron posturas contrarias, ante el supuesto de una sentencia conclusiva que resuelve diversas cuestiones inherentes a la disolución del vínculo matrimonial (por sí, apelables), en la cual se incluye la condena al pago de alimentos (respecto de la que, conforme al artículo 372 del Código de Procedimientos Civiles del Estado de Aguascalientes, no se admite medio de impugnación alguno); dos de ellos consideraron procedente el amparo directo, pues en cuanto a las cuestiones inherentes al matrimonio en sí mismas apelables, ello deriva de la interpretación adicional de diversos preceptos, por tanto, estimaron, se está ante la excepción al principio de definitividad; por su parte, el diverso órgano jurisdiccional sostuvo que el juicio de amparo directo únicamente procede respecto a la prestación de alimentos, empero, sobre las demás cuestiones inherentes al matrimonio, estimó, previo a su promoción se debió agotar el principio de definitividad, por ser factible escindir la sentencia para su impugnación.

Criterio jurídico: El Pleno del Trigésimo Circuito decide que tratándose de la sentencia conclusiva del procedimiento de divorcio incausado, en la cual se resuelven varias o la totalidad de las cuestiones inherentes a la disolución del vínculo matrimonial, por sí mismas apelables, incluyendo, además, la condena al pago de alimentos, respecto de la cual no se admite medio de impugnación alguno, es posible dividir la continencia de la causa, por lo que en contra de aquéllas procederá el recurso de apelación, en tanto que esta última podrá ser reclamada a través del juicio de amparo directo.

Justificación: Las resoluciones conclusivas del divorcio incausado en que se dirimen diversas cuestiones inherentes a la disolución del vínculo matrimonial, pueden contener tanto la condena al pago de alimentos, la cual, en términos del



artículo 372 del Código de Procedimientos Civiles del Estado de Aguascalientes, no es recurrible, así como la condena a otras prestaciones, por sí mismas impugnables. En ese supuesto, la prestación de alimentos tiene un hecho generador diverso a las demás prestaciones, ya que tiene su origen en el principio de solidaridad familiar, que surge a partir de situaciones convivenciales que responden a vínculos sanguíneos o afectivos; por lo cual, es posible dividir la contienda de la causa para efectos de su impugnación. A partir de lo anterior, ese tipo de sentencias será apelable respecto de las prestaciones contra las que sí proceda el recurso, en tanto que la condena al pago de alimentos, podrá ser reclamada a través del juicio constitucional.

RESOLUTIVOS

En mérito de lo expuesto y fundado, con apoyo en los artículos 107, fracción XIII, de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos; 215, 216, 217, 218, 225 y 226, fracción III, de la Ley de Amparo, se resuelve:

PRIMERO.—Existe la contradicción de tesis, en términos del considerando sexto de esta resolución.

SEGUNDO.—Debe prevalecer, con carácter de jurisprudencia, el criterio sustentado por este Pleno del Trigésimo Circuito, en los términos de la tesis redactada en el último considerando de este fallo.

TERCERO.—Remítase la tesis que se sustenta en la presente resolución en el plazo de quince días a la dependencia de la Suprema Corte de Justicia de la Nación encargada del *Semanario Judicial de la Federación*, para su publicación, en términos del artículo 219 de la Ley de Amparo.

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

Así lo resolvió el Pleno del Trigésimo Circuito por mayoría de votos de los Magistrados Patricia Mújica López, Silverio Rodríguez Carrillo y Doctor Roberto Lara Hernández, en contra del voto del Magistrado disidente David Pérez



Chávez (presidente y ponente), que formula voto particular, este último a quien por decisión unánime del Pleno se encomendó el engrose; quienes firman electrónicamente conforme al Acuerdo General 21/2020 del Pleno del Consejo de la Judicatura Federal, conjuntamente con el licenciado Abraham Rodríguez Trejo, secretario de Acuerdos, que autoriza y da fe.

Nota: Las tesis de jurisprudencia 2a./J. 86/2018 (10a.) y 1a./J. 17/99 y aislada XXIII.2 C citadas en esta sentencia, aparecen publicadas en el *Semanario Judicial de la Federación* del viernes 7 de septiembre de 2018 a las 10:16 horas y en la *Gaceta del Semanario Judicial de la Federación*, Décima Época, Libro 58, Tomo I, septiembre de 2018, página 971, así como en el *Semanario Judicial de la Federación y su Gaceta*, Novena Época, Tomos IX, mayo de 1999, página 143 y VII, enero de 1998, página 1056, con números de registro digital: 2017808, 194069 y 197181, respectivamente.

Las tesis de jurisprudencia 1a./J. 1/2020 (10a.) y PC.XXX. J/10 K (10a.) y aislada 2a. V/2016 (10a.) citadas en esta sentencia, también aparecen publicadas en el *Semanario Judicial de la Federación* de los viernes 28 de febrero de 2020 a las 10:30 horas, 13 de febrero de 2015 a las 9:00 horas y 11 de marzo de 2016 a las 10:10 horas, respectivamente.

Esta sentencia se publicó el viernes 8 de julio de 2022 a las 10:15 horas en el *Semanario Judicial de la Federación*.

Voto particular que formula el Magistrado David Pérez Chávez respecto de la contradicción de tesis 4/2021, entre las sustentadas por los Tribunales Colegiados Primero, Segundo y Tercero del Trigésimo Circuito, dentro del término que establecen los artículos 43 y 44 del Acuerdo General 8/2015 del Pleno del Consejo de la Judicatura Federal, relativo a la integración y funcionamiento de los Plenos de Circuito.

Con todo respeto, me he apartado de la solución adoptada por mis compañeros en mayoría, por las razones que a continuación expondré, lo cual me ha llevado a formular el presente voto particular.

Previo a los apuntes que desarrollaré, me parece importante resaltar la idea de que los alimentos que se encuentran en dilema en la hipótesis materia de análisis en la presente contradicción de tesis se identifican con aquellos que denominamos definitivos; lo cual me parece relevante tener presente, para advertir que la naturaleza urgente y apremiante que reviste esta figura jurídica (los



alimentos), en principio, se ve garantizada por la figura de los alimentos provisionales.

En este asunto, el tema central a dilucidar finalmente enfrenta el supuesto en el cual, ante el trámite de un procedimiento de divorcio incausado –respecto del cual existió ya una resolución que determinó la disolución del vínculo matrimonial–, al pronunciarse una diversa sentencia dentro del mismo, en la cual se dilucidan las acciones y pretensiones inherentes a la disolución del vínculo matrimonial que habían quedado pendientes de solución, se falle respecto de algunas que, conforme estimaron los tribunales contendientes, por disposición legal admiten apelación y, por otra parte, también se condene por los alimentos, cuestión que, en principio, por sí misma, la letra de la norma jurídica establece como inimpugnable; hipótesis ante la cual se cuestionó si debe entenderse que los alimentos son un aspecto autónomo, o bien, si se trata de una cuestión respecto de la cual no podría dividirse la continuidad de la causa y, por ende (en atención a esta última hipótesis), debía entenderse como materia de impugnación con el resto de las prestaciones, lo que, en vía de consecuencia, impediría que por esa prestación condenada (los alimentos) resultara improcedente el juicio de amparo directo, dado el principio de definitividad que rige a esa instancia de control constitucional.

En el criterio expuesto por la mayoría de mis compañeros y en el engrose de la sentencia por ellos aprobada, se evocó a lo resuelto en «la» contradicción de tesis 3/2014, fallada con antelación por la integración anterior del Pleno de este Trigésimo Circuito, señalando que en la ejecutoria de esa resolución anterior, se ocupó del pronunciamiento relativo a la condena de alimentos estableciendo su inimpugnabilidad y autonomía (aun en el caso en que, como el que es materia de la contradicción de tesis 4/2021 de donde deriva este voto, en una segunda resolución se haya resuelto respecto de cuestiones inherentes al divorcio incausado, algunas, apelables por sí y, otra, la condena a alimentos, inimpugnables en sí misma); empero, la ejecutoria de esa contradicción de tesis 3/2014, desde mi punto de vista, sólo se pronunció en el caso en que se demandaron los alimentos, también como prestación autónoma y por sí, no como una de las consecuencias inherentes a la disolución matrimonial.

De igual forma, durante la discusión y en el propio engrose aprobado por mayoría, se acudió al dictamen que formó parte del proceso legislativo del artículo 372 del Código de Procedimientos Civiles del Estado de Aguascalientes, en cuanto a lo que en éste se dijo en relación a la inimpugnabilidad de la condena a alimentos; empero, en opinión de quien suscribe el presente voto, de lo ahí externado puede apreciarse que se atiende a la hipótesis inherente al caso



en que se demandan alimentos por sí, esto es, como acción o prestación autónoma, ya que en manera alguna se le aprecia, pues no se hace manifestación alguna en tal sentido, como prestación vinculada a diversa acción o prestaciones demandadas como se presenta en el caso.

Incluso, atendiendo a esa "voluntad del legislador", inferida de tal dictamen, puede advertirse que su intención fue evitar hacer más tardada aún, la sentencia que reconozca el derecho y asigne la obligación definitiva.

Dando relevancia incluso a ello (esa voluntad del legislador así identificada), en mi opinión externada con todo respeto a la de mis compañeros Magistrada y Magistrados en mayoría, es inadecuado sostener, como se razonó en la discusión, que no importa el resolver por separado sobre alimentos, aun cuando esté pendiente la solución de las diversas cuestiones que pueden incidir en la determinación de ese derecho alimentario (como la custodia de los hijos –que trasciende en la incorporación al domicilio, aspecto relevante para la determinación de condena sobre dicho rubro–, la administración o titularidad de derechos de los bienes adquiridos durante el matrimonio, la asignación de la posesión del domicilio matrimonial, entre otros).

Al respecto se afirmó en sesión, que aun cuando se pueda evidenciar, una vez definidos, que de haberse ponderado la determinación que resuelva en torno a aquellos aspectos que no son propiamente alimentos, pero que inciden en la conformación de la obligación alimentaria, reflejando que debió material y jurídicamente ser otra su solución, se torna irrelevante, porque se puede promover su modificación, porque los alimentos no constituyen cuestión firme inmutable.

Me parece a mí, que tal apreciación contrasta con esa propia pretensión de asignación definitiva de los alimentos –que incluso se destaca por la mayoría como "voluntad del legislador"–, pues, habiéndose planteado la acción y procedimiento que conformó la litis de divorcio incausado, respecto de la cual, la propia legislación establece la necesidad de solventar los temas que atribuye como inherentes a la misma –entre los que se encuentran los alimentos–, se resuelve sin tener todos los elementos jurídicos y fácticos que se cuentan en el procedimiento desahogado; pues, al hacerlo así, en mi opinión, es sólo formal la atención a la "voluntad del legislador", en razón de que al no haberse definido cuestiones que eran materia de la litis y que tenían necesaria incidencia en la configuración de la obligación alimentaria, esa pronta aproximación a definir la condena de alimentos, no se conforma ante la eventualidad de que en un procedimiento posterior se exija su modificación con base



en cuestiones que, desde el propio procedimiento ya desahogado, se tenían los elementos necesarios para su solución.

Estimo, con todo respeto a la opinión contraria, que al tener incidencia las prestaciones demandadas que no son propiamente alimentos, en la conformación o identificación de la obligación alimentaria que debe resolverse, la resolución del tema de alimentos exige que se tomen en cuenta, en congruencia y exhaustividad, todos aquellos aspectos que deben atenderse para conformar la obligación alimentaria misma y que se encuentran vinculados a pretensiones que no son propiamente alimentos, pero que inciden, entre otros temas, en la capacidad alimentaria del deudor y la incorporación al domicilio, cuestiones que no pueden ignorarse, o hacerse a un lado en su solución –so pretexto de su falta de precisión al resolver respecto de los alimentos–, en cumplimiento a los principios de derecho fundamental de justicia completa y expedita que consagra nuestra Constitución.

Por otra parte, la mayoría estimó que al tener una naturaleza propia los alimentos, éstos constituían una pretensión autónoma, por lo que estimaron posible dividir la continencia de la causa; empero, como someramente se ha destacado, más allá de su naturaleza propia y origen, como dicho en sí mismo, los alimentos como constitutivos de una prestación inherente a la disolución del vínculo matrimonial incausado, se ven necesariamente atados para su definición y condena a lo que se resuelve en torno a otras prestaciones que, aun cuando en sí no constituyan un tema de alimentos, cobran incidencia en la configuración y asignación de la obligación alimentaria.

Realizadas las puntualizaciones que, desde mi punto de vista, deben tenerse en cuenta, por la relevancia del tema materia de la contradicción que nos ocupó y la complejidad que representan las consideraciones que, en mi opinión, respetuosamente expresada ante la estimación contraria expuesta por mi compañera y compañeros en mayoría, debieron regir la solución de la contradicción que nos ocupó, acudo en vía de voto particular a lo expuesto en el proyecto rechazado por mayoría, que ilustra con claridad mi punto de vista que me lleva a disentir de lo por ellos resuelto; lo cual es del tenor siguiente:

"La existencia de una contradicción deriva de la discrepancia de criterios jurídicos, es decir, de la oposición en la solución de temas jurídicos que se extraen de asuntos que pueden válidamente ser diferentes en sus cuestiones fácticas, lo cual es congruente con la finalidad establecida tanto en la Constitución General de la República como en la Ley de Amparo, para las contradicciones de tesis, pues permite que cumplan el propósito para el que fueron creadas.



"El Pleno del Alto Tribunal consideró que la existencia de la contradicción de tesis debe estar condicionada a que las Salas de la Corte o los Tribunales Colegiados de Circuito, en las sentencias que pronuncien: a) sostengan tesis contradictorias, entendiéndose por tesis el criterio adoptado por el juzgador a través de argumentaciones lógico-jurídicas para justificar su decisión en una controversia; y b) que dos o más órganos jurisdiccionales terminales adopten criterios jurídicos discrepantes sobre un mismo punto de derecho, independientemente de que las cuestiones fácticas que lo originan no sean exactamente iguales.

"La finalidad de dicha determinación es definir puntos jurídicos que den seguridad jurídica a los gobernados, pues para ello fue creada, desde la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos, la figura jurídica de la contradicción de tesis.

"Para que exista una contradicción de tesis es necesario que se cumplan las condiciones siguientes:

"a) Que los tribunales contendientes hayan resuelto alguna cuestión litigiosa en la que tuvieron que ejercer el arbitrio judicial a través de un ejercicio interpretativo mediante la adopción de algún canon o método, cualquiera que fuese.

"b) Que entre los ejercicios interpretativos respectivos se encuentre al menos un razonamiento en el que la diferente interpretación ejercida gire en torno a un mismo tipo de problema jurídico, ya sea el sentido gramatical de una norma, el alcance de un principio, la finalidad de una determinada institución o cualquier otra cuestión jurídica en general.

"c) Que lo anterior pueda dar lugar a la formulación de una pregunta genuina acerca de si la manera de acometer la cuestión jurídica es preferente con relación a cualquier otra que, como la primera, también sea legalmente posible.

"Así lo determinó la Primera Sala de la Suprema Corte de Justicia de la Nación, en la jurisprudencia por reiteración, en materia común, 1a./J. 22/2010, publicada en el *Semanario Judicial de la Federación y su Gaceta*, Novena Época, Tomo XXXI, marzo de 2010, página 122, con el rubro y texto siguientes:

"CONTRADICCIÓN DE TESIS ENTRE TRIBUNALES COLEGIADOS DE CIRCUITO. CONDICIONES PARA SU EXISTENCIA. Si se toma en cuenta que la finalidad última de la contradicción de tesis es resolver los diferendos interpretativos que puedan surgir entre dos o más Tribunales Colegiados de Circuito, en aras



de la seguridad jurídica, independientemente de que las cuestiones fácticas sean exactamente iguales, puede afirmarse que para que una contradicción de tesis exista es necesario que se cumplan las siguientes condiciones: 1) que los tribunales contendientes hayan resuelto alguna cuestión litigiosa en la que tuvieron que ejercer el arbitrio judicial a través de un ejercicio interpretativo mediante la adopción de algún canon o método, cualquiera que fuese; 2) que entre los ejercicios interpretativos respectivos se encuentre al menos un razonamiento en el que la diferente interpretación ejercida gire en torno a un mismo tipo de problema jurídico, ya sea el sentido gramatical de una norma, el alcance de un principio, la finalidad de una determinada institución o cualquier otra cuestión jurídica en general, y 3) que lo anterior pueda dar lugar a la formulación de una pregunta genuina acerca de si la manera de acometer la cuestión jurídica es preferente con relación a cualquier otra que, como la primera, también sea legalmente posible.'

"El Alto Tribunal del País también ha establecido que el hecho de que los criterios sustentados por los Tribunales Colegiados de Circuito contendientes no constituyan jurisprudencia debidamente integrada, no es un obstáculo para definir si existe la contradicción de tesis planteada y, en su caso, cuál es el criterio que debe prevalecer con carácter de jurisprudencia.

"Lo anterior se advierte de la jurisprudencia en materia común, P./J. 27/2001, del Pleno de la Suprema Corte de Justicia de la Nación, publicada en el *Semanario Judicial de la Federación y su Gaceta*, Novena Época, Tomo XIII, abril de 2001, registro digital: 189998, página 77, con el rubro y texto que dicen:

"CONTRADICCIÓN DE TESIS. PARA QUE PROCEDA LA DENUNCIA BASTA QUE EN LAS SENTENCIAS SE SUSTENTEN CRITERIOS DISCREPANTES. Los artículos 107, fracción XIII, de la Constitución Federal, 197 y 197-A de la Ley de Amparo establecen el procedimiento para dirimir las contradicciones de tesis que sustenten los Tribunales Colegiados de Circuito o las Salas de la Suprema Corte de Justicia de la Nación. El vocablo «tesis» que se emplea en dichos dispositivos debe entenderse en un sentido amplio, o sea, como la expresión de un criterio que se sustenta en relación con un tema determinado por los órganos jurisdiccionales en su quehacer legal de resolver los asuntos que se someten a su consideración, sin que sea necesario que esté expuesta de manera formal, mediante una redacción especial, en la que se distinga un rubro, un texto, los datos de identificación del asunto en donde se sostuvo y, menos aún, que constituya jurisprudencia obligatoria en los términos previstos por los artículos 192 y 193 de la Ley de Amparo, porque ni la Ley Fundamental ni la ordinaria establecen esos requisitos. Por tanto, para denunciar una contradicción de tesis, basta con que se hayan sustentado criterios discrepantes



sobre la misma cuestión por Salas de la Suprema Corte o Tribunales Colegiados de Circuito, en resoluciones dictadas en asuntos de su competencia.'

"VI. EXISTENCIA DE LA CONTRADICCIÓN DE TESIS.

"En el caso concreto sí existe la contradicción de criterios denunciada, toda vez que en los tres asuntos participantes se reclamaron, en vía de amparo directo, sendas resoluciones en las que se resolvió sobre diversas cuestiones inherentes al matrimonio que prevé el artículo 289 del Código Civil del Estado de Aguascalientes,²⁸ de entre las cuales se incluye la condena al pago de alimentos, misma que, por sí, en términos del artículo 372 del Código de Procedimientos Civiles para (sic) el Estado de Aguascalientes²⁹ no admite el recurso de apelación, y otras que, distintas de la determinación de alimentos, serían impugnables mediante dicho medio ordinario de defensa."

Debe advertirse que los tribunales contendientes en relación a aquellos conceptos o prestaciones objeto de sentencia, ajenos al pago de alimentos, que fueron resueltos en los casos sometidos a su resolución, de manera esencialmente

²⁸ **Artículo 289.** El cónyuge que unilateralmente desee promover el juicio de divorcio deberá acompañar a su solicitud la propuesta de convenio para regular las consecuencias inherentes a la disolución del vínculo matrimonial, debiendo contener los siguientes requisitos:

"I. La designación de la persona que tendrá la guarda y custodia de los hijos menores de edad o incapaces;

"II. Las modalidades bajo las cuales el progenitor, que no tenga la guarda y custodia, ejercerá el derecho de visitas, respetando los horarios de comidas, descanso y estudio de los hijos;

"III. El modo de atender las necesidades de los hijos y, en su caso, del cónyuge a quien deba darse alimentos, especificando la forma, lugar y fecha de pago de la obligación alimentaria, así como la garantía para asegurar su debido cumplimiento;

"IV. En su caso, la designación del cónyuge al que corresponderá el uso del domicilio conyugal y su menaje;

"V. La manera de administrar los bienes de la sociedad conyugal durante el procedimiento y hasta que se liquide, así como la forma de liquidarla, exhibiendo para ese efecto, en su caso, las capitulaciones matrimoniales, el inventario, avalúo y el proyecto de partición;

"VI. En el caso de que los cónyuges hayan celebrado el matrimonio bajo el régimen de separación de bienes deberá señalarse la compensación, que no podrá ser superior al 50% del valor de los bienes que hubieren adquirido, a que tendrá derecho el cónyuge que, durante el matrimonio, se haya dedicado preponderantemente al desempeño del trabajo del hogar y, en su caso, al cuidado de los hijos. El Juez resolverá atendiendo a las circunstancias especiales de cada caso.

"El divorcio se decretará sólo cuando se cumpla con los requisitos señalados en el presente artículo."

²⁹ **Artículo 372.** Contra la sentencia que decide el fondo del negocio, procede el recurso de apelación, hecha (sic) a excepción de las sentencias que condenan al pago de alimentos o la disolución del vínculo matrimonial, en contra de las cuales no procederá recurso alguno."



coincidente, los estimaron susceptibles de impugnar por medio del recurso de apelación.

De esa forma, como se expondrá con mayor claridad, la contradicción de criterios que nos ocupa se centra primordialmente en un debate desde la óptica de la procedencia del juicio de amparo o la posible actualización de una excepción al principio de definitividad que lo rige.

En ese sentido, el Segundo Tribunal Colegiado del Trigésimo Circuito, al resolver el amparo directo civil 361/2020, en cuanto a la procedencia del juicio de corte constitucional, consideró que únicamente era admisible respecto a la condena al pago de alimentos, ya que dicha prestación no admite recurso alguno, con base en el numeral 372 del código adjetivo de la materia; sin embargo, en cuanto a las demás prestaciones inherentes al matrimonio que, estimó, sí procedía el medio de impugnación, determinó sobreseer en el juicio, en términos de la fracción XVIII del artículo 61 de la Ley de Amparo.

Por su parte, el Primer y Tercer Tribunales Colegiados del Trigésimo Circuito, al resolver, respectivamente, los amparos directos civiles 777/2018 y 267/2020, consideraron que era procedente el juicio de amparo tanto en cuanto a la prestación de alimentos, la cual no admite recurso alguno en términos del artículo 372 del Código de Procedimientos Civiles del Estado de Aguascalientes, como respecto de las demás prestaciones inherentes al matrimonio, pues aunque éstas son apelables, ello deriva de la interpretación de diversos preceptos del Código Civil del Estado de Aguascalientes, por lo que se actualiza la hipótesis de excepción al principio de definitividad prevista en el último párrafo de la fracción XVIII del artículo 61 de la Ley de Amparo.

A partir de lo anterior, se advierte que las determinaciones de referencia gravitaron en cuestiones jurídicas similares, consistentes en la procedencia del juicio de amparo cuando se reclama una resolución que resolvió sobre una prestación que no admite recurso alguno, así como otras prestaciones que, en sí mismas, sí lo admiten.

De esta forma, se debe concluir que los tribunales:

- a) Resolvieron una cuestión litigiosa en la que se vieron en la necesidad de hacer valer el arbitrio judicial a través de un ejercicio interpretativo mediante la adopción de algún canon o método (primer requisito).
- Lo que se afirma, toda vez que tuvieron que analizar la procedencia del amparo directo, en relación con el principio de definitividad, al haberse reclamado una



resolución que resolvió sobre distintas cuestiones inherentes al matrimonio, siendo que, en relación a una de ellas, que son los alimentos, por sí, no procede recurso alguno, pero las demás, en sí mismas, sí eran apelables.

b) Entre los ejercicios interpretativos respectivos se encuentra algún punto de toque (segundo requisito).

- El Primer y Tercer Tribunales Colegiados de este Circuito consideraron que el amparo directo era procedente, pues en cuanto a la prestación de alimentos, no admite recurso alguno, y respecto a las demás cuestiones inherentes al matrimonio que sí admiten apelación, ello deriva de la interpretación adicional de diversos preceptos, por lo que se está ante la excepción al principio de definitividad.
- Por su parte, el Segundo Tribunal Colegiado de este Circuito determinó que el juicio de amparo directo era únicamente procedente en cuanto a la prestación de alimentos; sin embargo, sobre las demás cuestiones inherentes al matrimonio, estimó que previo a su promoción se debió agotar el principio de definitividad, por ser factible escindir la sentencia para su impugnación.

c) Lo anterior da 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 (tercer requisito).

- En efecto, de lo expuesto surgen dos interrogantes en el sentido siguiente: **Quando se reclama en el juicio de amparo una sentencia en que se resuelven diversas cuestiones inherentes a la disolución del vínculo matrimonial, incluyendo la condena al pago de alimentos, la cual, por sí, no admite recurso alguno, en tanto que las demás, por sí mismas, sí son apelables: (i) ¿es posible dividir la continencia de la causa para que, por un lado, se interponga la apelación en cuanto a las cuestiones inherentes al matrimonio que son impugnables y, por el otro, se promueva el juicio de corte constitucional respecto a la condena al pago de alimentos?; o bien, (ii) ¿es procedente el juicio de amparo directo en contra de la totalidad de la sentencia, atento a la hipótesis de excepción al principio de definitividad prevista en el último párrafo de la fracción XVIII del artículo 61 de la Ley de Amparo, por ser necesaria una interpretación adicional, para estar en aptitud de determinar su forma de impugnación?**

En virtud de lo anterior, como se anticipó, en el caso en concreto, sí existe la contradicción de tesis entre los órganos contendientes; pues, como se ha mencionado, los Tribunales Colegiados de Circuito antes señalados, hicieron



pronunciamiento en relación con el mismo tema jurídico y adoptaron criterios que resultan opuestos entre sí.

Sirve de apoyo a la consideración anterior, la tesis P. XLVI/2009, sustentada por el Tribunal Pleno de la Suprema Corte de Justicia de la Nación, publicada en la página 68 del Tomo XXX, julio de 2009, Novena Época del *Semanario Judicial de la Federación y su Gaceta*, que establece lo siguiente:

"CONTRADICCIÓN DE TESIS. EXISTE CUANDO LAS SALAS DE LA SUPREMA CORTE DE JUSTICIA DE LA NACIÓN O LOS TRIBUNALES COLEGIADOS DE CIRCUITO ADOPTAN EN SUS SENTENCIAS CRITERIOS JURÍDICOS DISCREPANTES SOBRE UN MISMO PUNTO DE DERECHO, INDEPENDIENTEMENTE DE QUE LAS CUESTIONES FÁCTICAS QUE LO RODEAN NO SEAN EXACTAMENTE IGUALES (INTERRUPCIÓN DE LA JURISPRUDENCIA P./J. 26/2001, DE RUBRO: 'CONTRADICCIÓN DE TESIS DE TRIBUNALES COLEGIADOS DE CIRCUITO. REQUISITOS PARA SU EXISTENCIA.'). De los artículos 107, fracción XIII, de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos, 197 y 197-A de la Ley de Amparo, se advierte que la existencia de la contradicción de criterios está condicionada a que las Salas de la Suprema Corte de Justicia de la Nación o los Tribunales Colegiados de Circuito en las sentencias que pronuncien sostengan 'tesis contradictorias', entendiéndose por 'tesis' el criterio adoptado por el juzgador a través de argumentaciones lógico-jurídicas para justificar su decisión en una controversia, lo que determina que la contradicción de tesis se actualiza cuando dos o más órganos jurisdiccionales terminales adoptan criterios jurídicos discrepantes sobre un mismo punto de derecho, independientemente de que las cuestiones fácticas que lo rodean no sean exactamente iguales, pues la práctica judicial demuestra la dificultad de que existan dos o más asuntos idénticos, tanto en los problemas de derecho como en los de hecho, de ahí que considerar que la contradicción se actualiza únicamente cuando los asuntos son exactamente iguales constituye un criterio rigorista que impide resolver la discrepancia de criterios jurídicos, lo que conlleva que el esfuerzo judicial se centre en detectar las diferencias entre los asuntos y no en solucionar la discrepancia. Además, las cuestiones fácticas que en ocasiones rodean el problema jurídico respecto del cual se sostienen criterios opuestos y, consecuentemente, se denuncian como contradictorios, generalmente son cuestiones secundarias o accidentales y, por tanto, no inciden en la naturaleza de los problemas jurídicos resueltos. Es por ello que este Alto Tribunal interrumpe la jurisprudencia citada al rubro, pues al establecer que la contradicción se actualiza siempre que 'al resolver los negocios jurídicos se examinen cuestiones jurídicas esencialmente iguales y se adopten posiciones o criterios jurídicos discrepantes' impide el estudio del



tema jurídico materia de la contradicción con base en 'diferencias' fácticas que desde el punto de vista estrictamente jurídico no deberían obstaculizar el análisis de fondo de la contradicción planteada, lo que es contrario a la lógica del sistema de jurisprudencia establecido en la Ley de Amparo, pues al sujetarse su existencia al cumplimiento del indicado requisito disminuye el número de contradicciones que se resuelven en detrimento de la seguridad jurídica que debe salvaguardarse ante criterios jurídicos claramente opuestos. De lo anterior se sigue que la existencia de una contradicción de tesis deriva de la discrepancia de criterios jurídicos, es decir, de la oposición en la solución de temas jurídicos que se extraen de asuntos que pueden válidamente ser diferentes en sus cuestiones fácticas, lo cual es congruente con la finalidad establecida tanto en la Constitución General de la República como en la Ley de Amparo para las contradicciones de tesis, pues permite que cumplan el propósito para el que fueron creadas y que no se desvirtúe buscando las diferencias de detalle que impiden su resolución."

Sin que sea obstáculo que sólo uno de los Tribunales Colegiados contendientes hizo alusión a la división de la contienda de la causa para efectos de la procedencia del juicio de amparo, en tanto que el resto de los órganos no hizo mención de ello; puesto que la problemática en todos los asuntos radica en la forma de combatir una sentencia de divorcio sin expresión de causa en que se dirimieron diversas cuestiones inherentes al matrimonio.

En ese sentido, es aplicable la jurisprudencia P./J. 93/2006, del Pleno de la Suprema Corte de Justicia de la Nación, publicada en la Novena Época del *Semanario Judicial de la Federación y su Gaceta*, Tomo XXVIII, julio de 2008, página 5, en materia común, con registro digital: 169334, que establece:

"CONTRADICCIÓN DE TESIS. PUEDE CONFIGURARSE AUNQUE UNO DE LOS CRITERIOS CONTENDIENTES SEA IMPLÍCITO, SIEMPRE QUE SU SENTIDO PUEDA DEDUCIRSE INDUBITABLEMENTE DE LAS CIRCUNSTANCIAS PARTICULARES DEL CASO. De lo dispuesto en los artículos 107, fracción XIII, de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos, 192, 197 y 197-A de la Ley de Amparo, se desprende que con la resolución de las contradicciones de tesis se busca acabar con la inseguridad jurídica que provoca la divergencia de criterios entre órganos jurisdiccionales terminales al resolver sobre un mismo tema jurídico, mediante el establecimiento de una jurisprudencia emitida por la Suprema Corte de Justicia de la Nación que unifique el criterio que debe observarse en lo subsecuente para la solución de asuntos similares a los que motivaron la denuncia respectiva, para lo cual es indispensable que supere las discrepancias existentes no sólo entre criterios expresos,



sino también cuando alguno de ellos sea implícito, siempre que pueda deducirse de manera clara e indubitable de las circunstancias particulares del caso, pues de estimarse que en este último supuesto no puede configurarse la contradicción de criterios, seguirían resolviéndose de forma diferente y sin justificación alguna, negocios jurídicos en los que se examinen cuestiones esencialmente iguales, que es precisamente lo que el Órgano Reformador de la Constitución pretendió remediar con la instauración del citado procedimiento, sin que obste el desconocimiento de las consideraciones que sirvieron de sustento al órgano jurisdiccional contendiente para adoptar el criterio tácito, ya que corresponde a la Suprema Corte de Justicia de la Nación, como máximo intérprete de la Constitución Federal, fijar la jurisprudencia que debe prevalecer con base en las consideraciones que estime pertinentes, las cuales pueden o no coincidir con las expresadas en las ejecutorias a las que se atribuye la contraposición."

Además, no pasa inadvertido que en el acuerdo de admisión de la presente contradicción, se señaló que el tema a dilucidar era: *"Determinar si en contra de la sentencia incidental que resuelve: (i) sobre pago de alimentos –en favor para una menor y la ex cónyuge–, (ii) la improcedencia de que el uso del domicilio conyugal, corresponda a alguno de los contendientes, y (iii) la improcedencia de pago de compensación; se actualiza la causa de improcedencia prevista en el artículo 61, fracción XVIII, de la Ley de Amparo –respecto de los tópicos precisados en los incisos (ii) y (iii)–, al proceder el recurso de apelación en términos de los artículos 372 y 399, fracción II, ambos del Código de Procedimientos Civiles vigente en el Estado de Aguascalientes, partiendo de la premisa de que la sentencia se puede escindir, porque resolvieron cuestiones que no dependen necesariamente una de la otra; o si, por el contrario, criterios del Tercer Tribunal Colegiado y Primer Tribunal Colegiado ambos del Trigésimo Circuito, una sentencia de esa naturaleza, se ubica en la excepción al principio de definitividad, pues el recurso está sujeto a una interpretación adicional"*.

Sin embargo, el tema precisado como probablemente divergente, por auto de presidencia, es preliminar y no vincula al Pleno de este Circuito para que su análisis se limite a ese punto jurídico, ya que el propósito formal de la denuncia y su correspondiente tramitación queda satisfecho en la medida en que da origen al procedimiento de la contradicción de tesis y justifica, en todo caso, la legitimación del órgano denunciante.

Por tanto, este Pleno del Trigésimo Circuito tiene facultades de realizar la fijación de los puntos de contradicción entre los criterios sustentados por los órganos colegiados contendientes.



Apoya lo anterior, la tesis 2a. V/2016 (10a.), de la Segunda Sala de la Suprema Corte de Justicia de la Nación, publicada en la Décima Época, en el *Semanario Judicial de la Federación* del viernes 11 de marzo de 2016 a las 10:10 horas y en la *Gaceta del Semanario Judicial de la Federación*, Libro 28, marzo de 2016, Tomo II, página 1292, en materia común, con registro digital: 2011246, que dispone:

"CONTRADICCIÓN DE TESIS. LA PROBABLE DIVERGENCIA DE CRITERIOS PRECISADA EN LA DENUNCIA RELATIVA, NO VINCULA AL PLENO O A LAS SALAS DE LA SUPREMA CORTE DE JUSTICIA DE LA NACIÓN A CONSTREÑIRSE A LOS TÉRMINOS COMO SE PLANTEA NI AL PUNTO JURÍDICO ESPECÍFICO. La denuncia formulada por el legitimado para ello, en términos del artículo 227, fracciones I y II, de la Ley de Amparo, constituye un mero requisito de procedibilidad necesario para que el órgano competente examine los criterios contendientes y determine si existe o no disconformidad en las consideraciones relativas y, en su caso, emita la jurisprudencia que deba prevalecer, sin que el tema probablemente divergente señalado por el denunciante vincule al Pleno o a las Salas del Alto Tribunal a constreñirse a los términos como se plantea ni al punto jurídico específico, dado que el propósito formal de la denuncia queda satisfecho en la medida en que origina el trámite de la contradicción de tesis y justifica la legitimación correspondiente; además, por disposición expresa del diverso numeral 226, párrafo penúltimo, de la legislación citada, en los asuntos de esta naturaleza se faculta al órgano correspondiente para acoger uno de los criterios discrepantes; sustentar uno diverso; o declarar inexistente o sin materia la contradicción de tesis; con la única limitante de que la decisión se tomará por la mayoría de los Ministros integrantes."

VII. CONSIDERACIONES PRELIMINARES

Previo a abordar el estudio de la contradicción de criterios, es necesario destacar que este Pleno del Trigésimo Circuito, en una integración anterior, resolvió la contradicción de tesis 3/2014,³⁰ en la que se analizó lo referente a la división de la continencia de la causa.

³⁰ De la que derivó la jurisprudencia PC.XXX. J/10 K (10a.), del Pleno del Trigésimo Circuito, publicada en la Décima Época de la *Gaceta del Semanario Judicial de la Federación*, Libro 15, febrero de 2015, Tomo II, página 2079, en materia común, con registro digital: 2008443, que dispone: "SENTENCIA QUE DECIDE DOS O MÁS ACCIONES O CUESTIONES JURÍDICAS EN EL MISMO DOCUMENTO. FORMA DE IMPUGNARLA, TANTO EN EL SUPUESTO DE QUE AQUÉLLAS ESTÉN ESTRECHAMENTE VINCULADAS O QUE UNA ACCIÓN DEPENDA DE OTRA, COMO CUANDO DICHAS ACCIONES SEAN AUTÓNOMAS O INDEPENDIENTES ENTRE SÍ. La Primera Sala de la



De dicho criterio surgió la jurisprudencia PC.XXX. J/10 K (10a.), del Pleno del Trigésimo Circuito, publicada en la Décima Época, en el *Semanario Judicial de la Federación* del viernes 13 de febrero de 2015 a las 09:00 horas y en la *Gaceta del Semanario Judicial de la Federación*, Libro 15, febrero de 2015, Tomo II, página 2079, en materia común, con registro digital: 2008443, que dispone:

"SENTENCIA QUE DECIDE DOS O MÁS ACCIONES O CUESTIONES JURÍDICAS EN EL MISMO DOCUMENTO. FORMA DE IMPUGNARLA, TANTO EN EL SUPUESTO DE QUE AQUÉLLAS ESTÉN ESTRECHAMENTE VINCULADAS O QUE UNA ACCIÓN DEPENDA DE OTRA, COMO CUANDO DICHAS ACCIONES SEAN AUTÓNOMAS O INDEPENDIENTES ENTRE SÍ. La Primera Sala de la Suprema Corte de Justicia de la Nación, en la jurisprudencia 1a./J. 17/99, de rubro: 'GASTOS Y COSTAS EN MATERIA MERCANTIL. AMPARO INDIRECTO IMPROCEDENTE CONTRA LA LIQUIDACIÓN DE, AUN CUANDO LA SENTENCIA RELATIVA COMPRENDA LA LIQUIDACIÓN DE INTERESES.', estableció que la sentencia puede considerarse como acto jurídico y como documento, y que los principios de indivisibilidad e inmutabilidad que la rigen, se aplican

Suprema Corte de Justicia de la Nación, en la jurisprudencia 1a./J. 17/99, de rubro: 'GASTOS Y COSTAS EN MATERIA MERCANTIL. AMPARO INDIRECTO IMPROCEDENTE CONTRA LA LIQUIDACIÓN DE, AUN CUANDO LA SENTENCIA RELATIVA COMPRENDA LA LIQUIDACIÓN DE INTERESES.', estableció que la sentencia puede considerarse como acto jurídico y como documento, y que los principios de indivisibilidad e inmutabilidad que la rigen, se aplican únicamente a la sentencia como acto jurídico y no al documento que la representa; de ahí que si en una sentencia documento se contienen dos soluciones jurídicas, no existe inconveniente alguno para que cada una de ellas se combata de forma destacada en los términos y por la vía que marque la ley. Ahora bien, aplicando este criterio y las directrices derivadas de los principios de la acumulación de las acciones y aquel que prohíbe dividir la continencia de la causa, tratándose de sentencias que resuelven acciones o cuestiones jurídicas que se encuentren estrechamente vinculadas o que una dependa de la otra, por derivar de un mismo hecho generador, no es posible escindirlas en lo relativo a su impugnación cuando en contra de una de tales acciones o cuestiones proceda determinado medio ordinario de defensa y no respecto de otra u otras, ya que, en tal supuesto, ante la existencia de un medio ordinario de defensa para combatir una de las determinaciones contenidas en la sentencia documento será obligatorio para el particular agotarlo por cuanto hace a dicho acto jurídico; en cambio, cuando se trata de resoluciones que deciden dos o más acciones o cuestiones jurídicas que no dependen necesariamente una de la otra, no existe inconveniente para que cada una de ellas se combata de forma destacada y autónoma en los términos y por la vía que marque la ley, de manera que si una es impugnabile ordinariamente, el afectado tendrá que agotar el recurso previsto por la ley, en tanto que si la otra es inimpugnabile en la vía ordinaria, el gobernado afectado podrá atacarla en la vía de amparo, sin que con ello se estime dividida la continencia de la causa, en la medida en que, por tratarse de acciones o cuestiones jurídicas que no dependen entre sí, por no tener el mismo origen, esto es, al tratarse de dos causas diversas expresadas en el mismo documento, no se está en el supuesto de que se dicten dos sentencias contradictorias."



únicamente a la sentencia como acto jurídico y no al documento que la representa; de ahí que si en una sentencia documento se contienen dos soluciones jurídicas, no existe inconveniente alguno para que cada una de ellas se combata de forma destacada en los términos y por la vía que marque la ley. Ahora bien, aplicando este criterio y las directrices derivadas de los principios de la acumulación de las acciones y aquel que prohíbe dividir la continencia de la causa, tratándose de sentencias que resuelven acciones o cuestiones jurídicas que se encuentren estrechamente vinculadas o que una dependa de la otra, por derivar de un mismo hecho generador, no es posible escindirlas en lo relativo a su impugnación cuando en contra de una de tales acciones o cuestiones proceda determinado medio ordinario de defensa y no respecto de otra u otras, ya que, en tal supuesto, ante la existencia de un medio ordinario de defensa para combatir una de las determinaciones contenidas en la sentencia documento será obligatorio para el particular agotarlo por cuanto hace a dicho acto jurídico; en cambio, cuando se trata de resoluciones que deciden dos o más acciones o cuestiones jurídicas que no dependen necesariamente una de la otra, no existe inconveniente para que cada una de ellas se combata de forma destacada y autónoma en los términos y por la vía que marque la ley, de manera que si una es impugnabile ordinariamente, el afectado tendrá que agotar el recurso previsto por la ley, en tanto que si la otra es inimpugnabile en la vía ordinaria, el gobernado afectado podrá atacarla en la vía de amparo, sin que con ello se estime dividida la continencia de la causa, en la medida en que, por tratarse de acciones o cuestiones jurídicas que no dependen entre sí, por no tener el mismo origen, esto es, al tratarse de dos causas diversas expresadas en el mismo documento, no se está en el supuesto de que se dicten dos sentencias contradictorias."

Respecto a tal criterio jurisprudencial, si bien no hace mención expresa a que involucra cuestiones relacionadas con la condena al pago de alimentos, al acudir a los amparos directos de la (sic) que derivó la contradicción, se advierte que dos de ellos tuvieron como origen el juicio único civil en que se demandó el divorcio necesario y, además, el pago de alimentos provisionales y definitivos.

Sin embargo, en dicha ejecutoria se analizó lo referente a la condena al pago de alimentos, cuando es reclamada como una prestación independiente; siendo que, como se verá posteriormente, a partir de la incorporación de la figura del divorcio incausado, tal aspecto es una consecuencia inherente a la disolución del vínculo matrimonial, lo que implica que no se trata de una prestación autónoma.



Incluso, en la ejecutoria de la contradicción de tesis 3/2014, se consideró, en esencia, que:

- La contradicción no puede resolverse tajantemente con base en la excepción al principio de definitividad a que alude el último párrafo de la fracción XVIII del numeral 61 de la Ley Reglamentaria de los Artículos 103 y 107 de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos (derivada de una interpretación adicional o fundamento legal insuficiente); toda vez que no se está frente a una situación de elección de uno de los sentidos de la ley, que bien pudiera ser justificada argumentativamente (interpretación adicional) o a una problemática de integración jurídica (fundamento legal insuficiente), sino en un escenario en el que una sentencia atiende dos acciones diversas, siendo que respecto de una procede claramente un medio de impugnación de naturaleza ordinaria y no respecto de otra.
- El punto de debate no se centra única y exclusivamente en el principio de definitividad que rige en el juicio de amparo, pues en los casos que se trataron en las ejecutorias contendientes no surgió duda alguna respecto de si en contra de alguna de las determinaciones contenidas en las sentencias procede o no determinado medio de defensa legal.
- El numeral en cuestión –artículo 61, fracción XVIII, último párrafo, de la Ley de Amparo– no dirime la controversia suscitada, en la medida que en los asuntos que motivaron las ejecutorias de que se trata, quedó claro:
- Que en contra de la acción de declaración de terminación del contrato de mutuo con interés y garantía hipotecaria (relativa al juicio especial hipotecario), no procede recurso alguno de acuerdo a lo dispuesto en el artículo 560-E del Código de Procedimientos (sic) del Estado de Aguascalientes.
- Que lo relativo a la acción cambiaria directa ejercida –en los términos del asunto en particular atendiendo a su cuantía–, es susceptible de combatirse mediante el recurso de apelación en términos de lo establecido en los artículos 1339 y 1340 del Código de Comercio.
- Que en contra de la acción de alimentos (cuando exista condena), no procede medio de impugnación ordinario en términos del artículo 372 del Código de Procedimientos Civiles del Estado.
- Que lo relativo a la acción de divorcio procede el recurso de apelación en términos de lo dispuesto en el citado numeral 372 del código adjetivo local.



- Luego, como en el caso concreto no existe duda en relación con la procedencia de los medios de impugnación para cada una de las acciones contenidas en las sentencias que fueron reclamados en vía de amparo ante los Tribunales Colegiados de Circuito contendientes; no se está frente a una situación de elección de uno de los sentidos de la ley que bien pudiera ser justificada argumentativamente (interpretación adicional) o a una problemática de integración jurídica (fundamento legal insuficiente).
- En el presente caso quedará delimitado cómo deben proceder los gobernados, así como los tribunales locales y federales, en asuntos en los que se reclame una sentencia en la que se resuelven dos o más acciones diversas e independientes entre sí y respecto de alguna de ellas la ley local prevé la procedencia de algún medio de defensa, pero no en relación con la otra; es evidente que quedará vedada en estos casos la aplicación del citado numeral de la ley de la materia, en tanto que ya no habría cabida a una interpretación adicional.

Entonces, en aquella contradicción de tesis 3/2014, el Pleno de este Trigésimo Circuito abordó el análisis de lo que debe hacerse cuando en un juicio se ejercen dos acciones diversas, de las cuales, una admite recurso y la otra no; empero, la temática planteada fue diversa a la que ahora es motivo de estudio, en la que de manera específica, se determinará la forma de combatir una sentencia emitida en el juicio de divorcio incausado, en la que se dirimen diversas cuestiones inherentes al matrimonio, incluyendo la condena al pago de alimentos.

Lo anterior cobra relevancia, pues en aquella ocasión no se estudió lo referente a la condena al pago de alimentos como una consecuencia inherente a la disolución al vínculo matrimonial, sino que se analizó como una prestación independiente.

Sin que sea obstáculo que en la contradicción de tesis 3/2014, el Pleno de este Circuito dio por sentado que, con apego en el artículo 372 del Código de Procedimientos Civiles del Estado de Aguascalientes, en contra de la acción de alimentos no procede medio de impugnación ordinario alguno; pues para arribar a tal conclusión, se realizaron las siguientes consideraciones en cuanto a la división de la causa para efectos de impugnación:

- El Alto Tribunal del País se ha pronunciado en el sentido de que en asuntos en los que se involucren diversas cuestiones o acciones mixtas, el juzgador tiene la obligación de resolver en su integridad la litis planteada, esto es, tanto aquellas respecto de las que proceda el recurso, como de las que no proceda, en



atención al principio básico de no dividir la continencia de la causa; asimismo, ha dicho que, por tanto, en tratándose de ciertos medios de impugnación, no se pueden revisar o analizar únicamente aquellas respecto de las que procede el recurso, sino todas, pues aparte de que se correría el riesgo de dictar una sentencia incongruente, no sería posible acudir, por un lado, al juicio de amparo y, por otro, al recurso respectivo, precisamente, porque esto implicaría romper el apuntado principio.

- Empero, tal postura la ha adoptado bajo la reiterada premisa de que exista una vinculación entre las cuestiones jurídicas o acciones correspondientes y no desde la problemática que se atiende en la presente contradicción, esto es, cuando no exista un enlace o sujeción necesaria entre dichas cuestiones o acciones pretendidas por las partes contendientes.
- Lo hasta aquí expuesto permite colegir, esencialmente, lo siguiente:
 - Que en nuestro sistema jurídico es posible la acumulación de acciones y, por ende, su resolución conjunta en un mismo proceso.
 - Que tal acumulación está determinada por la economía de los procesos o por la oportunidad de evitar fallos contradictorios.
 - Que la prohibición de dividir la continencia de la causa es un principio que deriva del artículo 17 constitucional y se sustenta en la premisa de que existe la necesidad procesal de resolver de manera concentrada las acciones y pretensiones, siempre que las mismas se encuentren vinculadas por la misma causa o que tengan el mismo origen, esto es, deriven del mismo hecho generador del derecho.
 - Que el Máximo Tribunal del País ha sostenido la postura de que en tratándose de asuntos en los que se involucren diversas cuestiones o acciones mixtas vinculadas con la misma causa o que tienen el mismo origen, el juzgador tiene la obligación de resolver en su integridad la litis planteada, en atención al principio básico de no dividir la continencia de la causa.
 - En tales condiciones, se estima que el principio que prohíbe dividir la continencia de la causa cobra aplicación para efectos impugnativos en tratándose de sentencias que deciden dos o más acciones o cuestiones que se encuentran vinculadas entre sí y en contra de una de ellas procede un recurso ordinario, mas no respecto de otra, por lo que no pueden ser controvertidas de una manera independiente y autónoma, esto es, una parte a través del recurso ordinario y otra mediante el juicio de amparo.



- En otros términos, es claro que tratándose de juicios en los que las acciones o cuestiones jurídicas objeto de la sentencia se encuentren estrechamente relacionadas por derivar de un mismo hecho generador de derecho, no es posible escindirlas en lo relativo a su impugnación cuando en contra de una de tales acciones o cuestiones proceda determinado medio ordinario de defensa y no respecto de otra u otras.
- No obstante lo expuesto, el problema surge cuando se trata de resoluciones que deciden dos o más acciones o cuestiones jurídicas que no dependen necesariamente una de la otra, tal como se presentó en el juicio de amparo del índice del Primer Tribunal Colegiado de este Circuito, en el que la sentencia reclamada fue emitida en un asunto en el que, en virtud de la acumulación de dos juicios de distinta naturaleza (hipotecario y mercantil) que fueron promovidos por diversos actores en contra de los mismos demandados, se resolvieron dos aspectos o pretensiones que no pueden ser impugnadas en la misma vía, pues, como se indicó en líneas precedentes, en contra de la acción de declaración de terminación del contrato de mutuo con interés y garantía hipotecaria, no procede recurso alguno, de acuerdo a lo dispuesto en el artículo 560-E del Código de Procedimientos del Estado de Aguascalientes y, por otra parte, lo relativo a la acción cambiaria directa –en los términos del asunto, en particular, atendiendo a su cuantía– era susceptible de combatirse mediante el recurso de apelación en términos de lo establecido en los artículos 1339 y 1340 del Código de Comercio.
- Tal problemática también se observó parcialmente en los referidos amparos directos del índice del Segundo Tribunal Colegiado de Circuito, en la medida que, se insiste, en ambos casos se analizaron resoluciones en las que se dirimieron la acciones de divorcio necesario y alimentos, esta última no sólo como consecuencia del divorcio solicitado, sino también por lo que respecta al derecho autónomo de alimentos a favor de los hijos de los demandados; siendo que en cuanto a la primera procede el recurso de apelación y no respecto de esta última, en términos de lo dispuesto en el numeral 372 del Código de Procedimientos Civiles del Estado de Aguascalientes, específicamente en la segunda de las hipótesis intentadas (alimentos a favor de los hijos de los demandados).
- Al respecto, este Pleno de Circuito vislumbra la existencia de dos soluciones posibles, a saber:
- La primera sería en el sentido de que cuando una sentencia contenga la solución a dos cuestiones jurídicas diversas que no dependen una de la otra (como aconteció en los asuntos que motivaron las sentencias contradictorias en



cuestión); no existe inconveniente para que cada una de ellas sea combatida de forma destacada y autónoma en los términos y por la vía que marque la ley.

- La segunda sería en el sentido de que, en estos casos, en atención a que no es posible dividir la continencia de la causa para efectos de la impugnación de una resolución, la parte inconforme, a su elección, podría acudir a una misma sede –ya judicial o de amparo– a realizar su respectivo reclamo, en donde la autoridad respectiva tendría que atenderlo en su integridad, independientemente de que se hubiese involucrado alguna otra acción contra la que ello resulte incompatible.
- Se estima que debe optarse por la primera de las posturas, puesto que es más acorde con el sistema normativo y con lo establecido por la Primera Sala de la Suprema Corte de Justicia de la Nación, al resolver la contradicción de tesis 14/98, de la que derivó la tesis 1a./J. 17/99, de rubro: "GASTOS Y COSTAS EN MATERIA MERCANTIL. AMPARO INDIRECTO IMPROCEDENTE CONTRA LA LIQUIDACIÓN DE, AUN CUANDO LA SENTENCIA RELATIVA COMPRENDA LA LIQUIDACIÓN DE INTERESES.", publicada en el *Semanario Judicial de la Federación y su Gaceta*, Novena Época, Tomo IX, mayo de 1999, página 143. En tanto que la segunda, no encuentra un sustento jurídico de mayor peso que la anterior (primera postura), sino que, por el contrario, su aceptación implicaría ir más allá de lo establecido objetivamente por el legislador en relación con los respectivos sistemas impugnativos atinentes al asunto que se trate en lo particular.
- Esto es, de acoger la segunda posición, se permitiría a los gobernados decidir el órgano jurisdiccional que conocerá de su reclamo respectivo (en la vía ordinaria o en la vía de amparo) y, además, ello implicaría que, eventualmente, se obligue a las autoridades locales a conocer –en sede judicial– aspectos, acciones o cuestiones que no son recurribles en términos categóricos por la norma legal correspondiente.
- Por ejemplo, asumir la segunda de las soluciones planteadas permitiría que en los casos como el que resolvió el Primer Tribunal Colegiado de este Trigésimo Circuito, la parte interesada pudiera acudir en vía de apelación a reclamar una sentencia definitiva de remate, pese a que el artículo 560-E del Código de Procedimientos Civiles del Estado prohíbe expresamente ello.
- O bien, en los asuntos como los que resolvió el Segundo Tribunal Colegiado de este Trigésimo Circuito, se estaría dando la posibilidad de atacar en vía de apelación la determinación de condena de alimentos, respecto de la cual, no es procedente dicho medio de defensa en términos expresos del numeral 372 del Código de Procedimientos Civiles del Estado de Aguascalientes.



- Así pues, como se dijo, debe prevalecer la primera de las posturas planteadas en el sentido de que tratándose de sentencias que deciden dos o más acciones o cuestiones jurídicas independientes entre sí, esto es, que no se encuentren estrechamente relacionadas, no existe impedimento alguno para escindirlas en cuanto a su impugnación, en el supuesto de que en contra de una de ellas proceda un medio de defensa y no respecto de otra u otras.
- En efecto, se estima que la imposibilidad de dividir un fallo para efectos de su respectiva impugnación sólo puede operar en aquellos asuntos en los que las acciones o cuestiones jurídicas mixtas se encuentren vinculadas con la misma causa o hechos, es decir, que tengan el mismo origen; pero, de no ser así, esto es, de no existir tal nexa, no existe impedimento legal alguno para escindirlas, al no verse afectadas con su separación del litigio.

Como se aprecia, en aquella contradicción de tesis este Pleno del Trigésimo Circuito abordó el estudio del conflicto, partiendo de sentencias de amparo en las que el acto reclamado provino de un juicio en que se demandó el divorcio necesario y el pago de alimentos, ambas ejercidas como un derecho subjetivo independiente entre sí, es decir, como prestaciones autónomas.

Tan es así, que el Pleno de este Trigésimo Circuito, al resolver la contradicción de tesis 3/2014, en el párrafo identificado con el número 23,³¹ partió de que se dirimieron dos acciones independientes: la de divorcio necesario y la de alimentos,

³¹ "...

"22. Esto es, el Primer Tribunal Colegiado de este Circuito –en el amparo directo civil *****– analizó una sentencia en la que se habían dirimido y declarado procedentes las dos acciones que fueron ejercidas, a saber: (i) la relativa a la declaración de terminación de contrato de mutuo con interés y garantía hipotecaria y (ii) la cambiaria directa –de cuantía apelable–; siendo que en contra de la primera no procede recurso alguno de acuerdo con lo establecido en el artículo 560-E del Código de Procedimientos Civiles de esta entidad federativa y la segunda es susceptible de combatirse mediante recurso de apelación en términos de lo señalado en los ordinales 1339 y 1340 del Código de Comercio.

"23. En tanto que, por su parte, el Segundo Tribunal Colegiado de Circuito –al resolver los amparos directos civiles ***** y *****– analizó dos resoluciones en las que se dirimieron las acciones de divorcio necesario y alimentos, esta última no sólo como consecuencia del divorcio solicitado, sino también por lo que respecta al derecho autónomo de alimentos a favor de los hijos de los demandados; siendo que en cuanto a la primera procede el recurso de apelación y no respecto de esta última en términos de lo dispuesto en el numeral 372 del Código de Procedimientos Civiles del Estado de Aguascalientes, específicamente en la segunda de las hipótesis intentadas (alimentos a favor de los hijos de los demandados).



esta última no sólo como consecuencia del divorcio solicitado, sino también por lo que respecta al derecho autónomo de alimentos a favor de los hijos de los demandados.

A diferencia de lo que aconteció en los juicios de amparo directo de los que derivó la presente contradicción de tesis, en los cuales se reclamaron sentencias conclusivas en la que se dirimieron diversas consecuencias inherentes a la disolución del vínculo matrimonial.

En efecto, en el amparo directo civil 777/2018, del Primer Tribunal Colegiado, en la sentencia reclamada el juzgador de origen se pronunció en cuanto a la pensión alimenticia que el cónyuge debería otorgar a sus menores hijas, así como a la disolución de la sociedad conyugal.

Por su parte, en el amparo directo civil 267/2020, del índice del Tercer Tribunal Colegiado del Trigésimo Circuito, en la sentencia reclamada se dirimieron las consecuencias inherentes a la disolución del vínculo matrimonial consistentes en el pago de alimentos, se determinó el inmueble que fungió como domicilio conyugal y a quién correspondería el uso de éste y de su menaje y ordenó la liquidación de los bienes que conformaron la sociedad conyugal.

Asimismo, en el amparo directo civil 361/2020, del Segundo Tribunal Colegiado del Trigésimo Circuito, en la sentencia reclamada se dirimieron las cuestiones inherentes al divorcio, consistentes en el pago de alimentos, el uso del domicilio conyugal y sus enseres, así como la pensión compensatoria.

Entonces, para la presente contradicción de tesis, lo referente a la condena al pago de alimentos se aborda como una consecuencia inherente a la disolución del vínculo matrimonial, no así como una prestación autónoma.

"24. Y ambos tribunales arribaron a conclusiones diversas, ya que el primero de ellos expuso que –en atención al principio de continencia de la causa–, no es válido considerar que una sentencia en la que se decidieron dos o más acciones diversas y en contra de una procede un recurso ordinario mas no respecto de otra (caso este último, en el que es posible promover juicio de amparo), pueda ser impugnada de manera independiente y autónoma, esto es, una parte a través del recurso ordinario y otra mediante el juicio de amparo; toda vez que –expuso– de ser así se estaría vulnerando el derecho fundamental de acceso a la justicia de los gobernados, reconocido en el artículo 17 de la Constitución Federal, se rompería con la intención del legislador al establecer un recurso para asuntos de cierta índole y características, se infringiría la unidad de las sentencias, se atentaría contra el principio de seguridad jurídica y, eventualmente, podría generar la existencia de dos resoluciones incongruentes entre sí."



Aunado a lo anterior, debe tomarse en cuenta que a partir de las reformas de veintidós de junio de dos mil quince, a través de las cuales se incorporó en esta entidad federativa de Aguascalientes, la figura del divorcio incausado, en términos del artículo 289 del Código Civil del Estado de Aguascalientes,³² existen cuestiones inherentes a la disolución del vínculo matrimonial, que deben ser solucionadas una vez que se presenta la solicitud del divorcio, de entre las cuales se incluye el pago de alimentos.

Inclusive, en el último párrafo del referido precepto, se dispone que el divorcio se decretará solamente cuando se cumpla con los requisitos señalados en el mismo, es decir, que en todo momento en que se presente la solicitud de divorcio, forzosamente se debe hacer un pronunciamiento en cuanto a las consecuencias inherentes al mismo.

Así, en todo trámite de divorcio incausado, las partes deben proponer en cuanto al pago de alimentos en favor de los hijos y, en su caso, de la cónyuge; y de no llegar a algún arreglo, la autoridad jurisdiccional forzosamente deberá pronunciarse en cuanto a dicha prestación.

Por lo tanto, ante la incorporación del divorcio incausado, este Pleno de Circuito se encuentra en posibilidad de analizar, a partir de la nueva visión procesal de las

³² **Artículo 289.** El cónyuge que unilateralmente desee promover el juicio de divorcio deberá acompañar a su solicitud la propuesta de convenio para regular las consecuencias inherentes a la disolución del vínculo matrimonial, debiendo contener los siguientes requisitos:

"I. La designación de la persona que tendrá la guarda y custodia de los hijos menores de edad o incapaces;

"II. Las modalidades bajo las cuales el progenitor, que no tenga la guarda y custodia, ejercerá el derecho de visitas, respetando los horarios de comidas, descanso y estudio de los hijos;

"III. El modo de atender las necesidades de los hijos y, en su caso, del cónyuge a quien deba darse alimentos, especificando la forma, lugar y fecha de pago de la obligación alimentaria, así como la garantía para asegurar su debido cumplimiento;

"IV. En su caso, la designación del cónyuge al que corresponderá el uso del domicilio conyugal y su menaje;

"V. La manera de administrar los bienes de la sociedad conyugal durante el procedimiento y hasta que se liquide, así como la forma de liquidarla, exhibiendo para ese efecto, en su caso, las capitulaciones matrimoniales, el inventario, avalúo y el proyecto de partición;

"VI. En el caso de que los cónyuges hayan celebrado el matrimonio bajo el régimen de separación de bienes deberá señalarse la compensación, que no podrá ser superior al 50% del valor de los bienes que hubieren adquirido, a que tendrá derecho el cónyuge que, durante el matrimonio, se haya dedicado preponderantemente al desempeño del trabajo del hogar y, en su caso, al cuidado de los hijos. El Juez resolverá atendiendo a las circunstancias especiales de cada caso.

"El divorcio se decretará sólo cuando se cumpla con los requisitos señalados en el presente artículo."



consecuencias inherentes a la disolución del vínculo matrimonial –no así como una prestación autónoma–, lo referente a la forma de impugnar una sentencia conclusiva en la cual se diriman diversas de ellas, entre las cuales se incluya la condena al pago de alimentos.

Por lo tanto, este actual Pleno del Trigésimo Circuito no está abandonando un criterio anterior, sino que, como se anticipó, la propia evolución normativa permite realizar un pronunciamiento diverso, a fin de resolver la problemática jurídica.

VIII. ESTUDIO DE FONDO

Debe prevalecer, como jurisprudencia, el criterio sustentado por este Pleno del Trigésimo Circuito, conforme a las consideraciones que a continuación se expresan:

De manera preliminar se destaca que para una mayor comprensión de la resolución, ya que son diversas las cuestiones jurídicas que se deben abordar, se analizará, en lo conducente:

- I. Lo referente a la figura procesal del divorcio incausado.
- II. Se señalarán las reglas atinentes al caso de los recursos frente a las resoluciones definitivas que pueden recaer en el procedimiento de disolución del vínculo matrimonial sin expresión de causa.
- III. El análisis de la continencia de la causa en el tipo de sentencias que atañe a esta contradicción de tesis, para efectos de la posibilidad de recurrirla.
- IV. Se establecerá una conclusión en cuanto a la forma de combatir ese tipo de determinaciones, así como la actualización o no de la excepción al principio de definitividad del juicio de amparo que excluye la necesidad de agotar el medio de defensa ordinario, cuando su procedencia se sujeta a interpretación adicional.

• FIGURA PROCESAL DEL DIVORCIO SIN EXPRESIÓN DE CAUSA.

La Primera Sala de la Suprema Corte de Justicia de la Nación, al resolver la contradicción de tesis 104/2019,³³ consideró respecto al divorcio sin expresión de causa, en lo que aquí trasciende, que:

³³ De la que derivó la jurisprudencia 1a./J. 1/2020 (10a.), de la Primera Sala de la Suprema Corte de Justicia de la Nación, publicada en la Décima Época, en el *Semanario Judicial de la Federación*



- Los elementos indispensables para la actualización de esta modalidad del divorcio son: (a) la existencia del matrimonio; y (b) la manifestación de voluntad, de uno o ambos cónyuges, de no continuar con la relación marital, de manera que mientras no se encuentren acreditados plenamente esos extremos, no será válido decretar el divorcio en ninguna etapa procesal.
- El ejercicio de la acción de divorcio lleva inmersa como pretensión imprescindible, la de regular las consecuencias inherentes a la disolución del vínculo matrimonial, por lo que ambas forman parte de la controversia sometida a la decisión jurisdiccional.
- Para que la demanda de divorcio esté ajustada a derecho, debe incluir una propuesta de convenio respecto de la pretensión dependiente, apoyada en hechos, así como de ofrecer las pruebas conducentes sobre esos hechos.
- La contestación a la demanda debe cumplir con la carga de expresar si acepta la propuesta de convenio hecha por la parte actora, de admitir o negar los hechos que le sirven de base y, en su caso, de hacer una contrapropuesta fundada en hechos, así como la de ofrecer el material probatorio atinente a las cuestiones controvertidas y exhibir los documentos que obren en su poder.
- El procedimiento es susceptible de escisión, en cuyo caso puede concluir válidamente con la emisión de dos resoluciones definitivas: una sobre la pretensión principal, y otra respecto a las consecuencias inherentes a la disolución del vínculo matrimonial; lo que trae como consecuencia que no deba darse por

del viernes 28 de febrero de 2020 a las 10:30 horas y en la *Gaceta del Semanario Judicial de la Federación*, Libro 75, febrero de 2020, Tomo I, página 597, en materia civil, con registro digital: 2021695, que dispone: "DIVORCIO SIN EXPRESIÓN DE CAUSA. EN CONTRA DE LA RESOLUCIÓN QUE LO DECRETA, AUN SIN RESOLVER LA TOTALIDAD DE LAS CUESTIONES INHERENTES AL MATRIMONIO, PROCEDE EL JUICIO DE AMPARO DIRECTO (LEGISLACIONES DE LA CIUDAD DE MÉXICO, COAHUILA Y AGUASCALIENTES). El juicio de divorcio sin expresión de causa es un proceso en el que se ventilan dos pretensiones, a saber: la disolución del vínculo matrimonial y la regulación de las consecuencias inherentes a ésta. Ahora bien, cuando las leyes locales que lo regulan, admiten la posibilidad de escisión, siempre que se actualicen ciertos supuestos, el proceso iniciado en común puede culminar con más de una sentencia definitiva y no sólo con una en la que se decida la totalidad del litigio. En el caso del juicio en cuestión, la resolución que decreta el divorcio concierne a la controversia principal, por lo que materialmente es una sentencia definitiva, independientemente de las alusiones o denominaciones formales con las que se refiera a ella el legislador, en contra de la cual procede el juicio de amparo directo en conformidad con el artículo 170 de la Ley de Amparo, ante un Tribunal Colegiado de Circuito, y no el juicio de amparo indirecto ante un Juez de Distrito."



concluido el procedimiento, sino hasta que este tema quede resuelto judicialmente o por convenio sancionado por el Juez.

- En ese sentido, la decisión de litigio puede dictarse en la fase postulatoria o en la etapa conclusiva.
- En la fase postulatoria se dictará sentencia definitiva total, si se encuentra integrada válidamente la relación jurídica procesal, probados los elementos de la acción de divorcio, y las partes han llegado a un convenio sobre las consecuencias inherentes a la disolución del matrimonio. En ella se decretará el divorcio y aprobará el convenio de plano, si procede legalmente, para concluir así el proceso.
- En cambio, si se satisfacen los requisitos para decretar la disolución del matrimonio, pero no hay acuerdo sobre la pretensión relativa a las consecuencias del divorcio, se procederá a la escisión de la causa, para dictar la sentencia de divorcio y convocar a las partes para hacer valer sus derechos durante la continuación del juicio que habrá de concluir con la resolución de la contienda referente a la pretensión de regular las consecuencias del divorcio.

Así, la Primera Sala del Máximo Tribunal del País ha concluido que sí es posible escindir el procedimiento de divorcio, de tal manera que, si las partes no llegan a un arreglo en cuanto a las cuestiones inherentes a la disolución del vínculo matrimonial, el proceso judicial concluirá con dos sentencias diversas: una de la fase postulatoria, que resuelve sobre la disolución del vínculo matrimonial y las cuestiones inherentes sobre las que sí hubo arreglo; y otra en la etapa conclusiva, que únicamente resolverá sobre las prestaciones que fueron controvertidas por las partes.

En ese mismo sentido, la legislación civil prevé que el divorcio sin expresión de causa, también conocido como incausado, "*exprés*" o unilateral, con base en el artículo 288 del Código Civil del Estado de Aguascalientes,³⁴ consiste en la disolución del vínculo matrimonial por solicitud de uno o ambos cónyuges, sin que sea necesario señalar la causa de ello.

³⁴ **Artículo 288.** El divorcio disuelve el vínculo del matrimonio y deja a los cónyuges en aptitud de contraer otro. Podrá solicitarse por uno o ambos cónyuges cuando cualquiera de ellos lo reclame ante la autoridad judicial manifestando su voluntad de no querer continuar con el matrimonio, sin que se requiera señalar la causa, siempre que no se encuentre en el supuesto señalado en (sic) artículo 297 de este código."



La solicitud de divorcio debe cumplir con las formalidades previstas en el arábigo 223 del Código de Procedimientos Civiles del Estado de Aguascalientes,³⁵ con excepción de los hechos en que el actor funde su pretensión, debiendo ofrecer desde ese momento las pruebas tendentes a acreditar la procedencia de la propuesta del convenio.

Asimismo, con apego al numeral 289 del código sustantivo de la materia,³⁶ se debe acompañar al escrito inicial el convenio para regular las cuestiones inherentes

³⁵ **Artículo 223.** Toda contienda judicial principiará por demanda en la cual se expresará:

"I. El tribunal ante quien promueva;

"II. El nombre, nacionalidad, edad, estado civil, domicilio, ocupación y escolaridad del actor y en su caso de quien promueve en su nombre, así como el domicilio que señale para oír notificaciones o su dirección de correo electrónico, si es deseo del demandante recibir notificaciones por medios electrónicos;

"III. El nombre del demandado y su domicilio;

"IV. El objeto u objetos que se reclamen con sus accesorios;

"V. Los hechos en que el actor funde su petición numerándolos y narrándolos sucintamente con claridad y precisión, de tal manera que el demandado pueda preparar su contestación y defensa;

"VI. Los fundamentos de derecho, procurando citar los preceptos legales o principios jurídicos aplicables;

"VII. En su caso, el valor de lo demandado.

"La solicitud de divorcio deberá cumplir con los requisitos señalados en el párrafo anterior, con excepción del contenido en su fracción V. Asimismo, se deberá incluir la propuesta de convenio previsto en el artículo 289 del Código Civil, y ofrecer todas las pruebas tendientes a acreditar la procedencia de la propuesta de dicho convenio."

³⁶ **Artículo 289.** El cónyuge que unilateralmente desee promover el juicio de divorcio deberá acompañar a su solicitud la propuesta de convenio para regular las consecuencias inherentes a la disolución del vínculo matrimonial, debiendo contener los siguientes requisitos:

"I. La designación de la persona que tendrá la guarda y custodia de los hijos menores de edad o incapaces;

"II. Las modalidades bajo las cuales el progenitor, que no tenga la guarda y custodia, ejercerá el derecho de visitas, respetando los horarios de comidas, descanso y estudio de los hijos;

"III. El modo de atender las necesidades de los hijos y, en su caso, del cónyuge a quien deba darse alimentos, especificando la forma, lugar y fecha de pago de la obligación alimentaria, así como la garantía para asegurar su debido cumplimiento;

"IV. En su caso, la designación del cónyuge al que corresponderá el uso del domicilio conyugal y su menaje;

"V. La manera de administrar los bienes de la sociedad conyugal durante el procedimiento y hasta que se liquide, así como la forma de liquidarla, exhibiendo para ese efecto, en su caso, las capitulaciones matrimoniales, el inventario, avalúo y el proyecto de partición;

"VI. En el caso de que los cónyuges hayan celebrado el matrimonio bajo el régimen de separación de bienes deberá señalarse la compensación, que no podrá ser superior al 50% del valor de los bienes que hubieren adquirido, a que tendrá derecho el cónyuge que, durante el matrimonio, se haya dedicado preponderantemente al desempeño del trabajo del hogar y, en su caso, al cuidado de los hijos. El Juez resolverá atendiendo a las circunstancias especiales de cada caso.



del matrimonio, tales como: **(i)** la guarda y custodia de los menores hijos o incapaces; **(ii)** el derecho de convivencia; **(iii)** los alimentos para atender las necesidades de los hijos y, en su caso, del cónyuge; **(iv)** designar a quién le corresponde el uso del domicilio conyugal y su menaje; **(v)** la administración de los bienes de la sociedad conyugal; y **(vi)** en caso de que se haya contraído nupcias bajo el régimen de separación de bienes y uno de los consortes se haya dedicado preponderantemente al desempeño del trabajo del hogar, la compensación que tendrá por ello.

Una vez emplazada la contraparte, con apego al artículo 228, segundo párrafo, del código adjetivo de la materia,³⁷ se podrá contestar la demanda manifestando su conformidad con el convenio propuesto, o bien, presentar su contrapropuesta, debiendo anexar las pruebas respectivas relacionadas con ésta.

Contestada la solicitud de divorcio, el artículo 232, tercer párrafo, del Código de Procedimientos Civiles del Estado de Aguascalientes,³⁸ refiere que si los cónyuges llegan a un acuerdo respecto del convenio, el Juez dictará sentencia en la que se decretará la disolución del vínculo matrimonial y la aprobación del convenio que contiene las cuestiones inherentes a éste.

Por el contrario, en caso de que existan diferencias en los convenios, el juzgador decretará el divorcio y citará a las partes dentro de los cinco días siguientes para promover el acuerdo de las pretensiones expuestas, según lo previsto en el artículo 353, párrafo tercero, del código adjetivo de la materia.³⁹

"El divorcio se decretará sólo cuando se cumpla con los requisitos señalados en el presente artículo."

³⁷ **Artículo 228.** ...

"En los casos de divorcio el demandado podrá manifestar su conformidad con el convenio propuesto o, en su caso, presentar su contrapropuesta, debiendo anexar las pruebas respectivas relacionadas con la misma."

³⁸ **Artículo 232.** ...

"En los casos de divorcio, si los cónyuges llegan a un acuerdo respecto al convenio, el Juez dictará sentencia en la cual decreta la disolución del vínculo matrimonial y la aprobación del convenio."

³⁹ **Artículo 353.** ...

"Tratándose de divorcio, el Juez lo decretará una vez que se haya contestado la solicitud presentada o en su defecto, haya precluido el término para contestarla. En caso de diferencias en los convenios propuestos, el Juez, dentro de los cinco días siguientes, citará a las partes para promover el acuerdo entre las pretensiones expuestas en los citados convenios y de no lograrlo, procederá en términos del artículo 295 del Código Civil y el título séptimo del presente código, asimismo, exhortará a las partes a que acudan al Centro de Mediación del Poder Judicial para que intenten conciliar los aspectos del convenio en los que no exista acuerdo."



Entonces, con independencia de que las partes lleguen a un consenso, el artículo 295 del Código Civil del Estado de Aguascalientes⁴⁰ dispone que el Juez decretará el divorcio, lo que hará mediante sentencia, y se dejarán a salvo los derechos de los cónyuges para dirimir los puntos en conflicto del convenio, lo que se hará valer en la vía incidental y concluirá con una sentencia en la que se resolverán tales aspectos.

Así, la solución de las cuestiones inherentes al matrimonio puede darse en dos momentos: (i) si las partes llegan a un acuerdo en cuanto al convenio que se haya exhibido, se resuelve en una sentencia la disolución del vínculo matrimonial y las cuestiones inherentes a éste; o (ii) de no llegar a algún acuerdo, se dejarán a salvo sus derechos para que litiguen, en vía incidental, aquellos aspectos inherentes pendientes de resolver, lo que concluirá con una sentencia interlocutoria.

De tal manera que la problemática a resolver en el presente asunto, no radica en los supuestos en que las partes llegan a un acuerdo para disolver el vínculo matrimonial y resolver la totalidad de las cuestiones inherentes al matrimonio; sino que estriba en aquellos procesos jurisdiccionales en los cuales existe conflicto entre las partes respecto de varias prestaciones inherentes a la disolución del vínculo matrimonial, incluyendo la condena al pago de alimentos, que se resuelven en la etapa conclusiva.

• REGLAS DE LOS RECURSOS EN EL DIVORCIO SIN EXPRESIÓN DE CAUSA.

Detallados los tipos de sentencia que se dictan en el procedimiento de divorcio, procede analizar lo referente a los medios de impugnación en contra de la determinación conclusiva.

⁴⁰ "Artículo 295. El Juez decretará el divorcio mediante sentencia independientemente de que los cónyuges lleguen a un acuerdo respecto del convenio señalado en el artículo 289; en caso de no lograrse el acuerdo de referencia, se dejará a salvo el derecho de los cónyuges para que lo hagan valer en la vía incidental, exclusivamente por lo que concierne a la materia del convenio.

"El Juez remitirá copia de la sentencia de divorcio al oficial del Registro Civil ante quien se celebró el matrimonio, para que levante el acta correspondiente y haga las anotaciones respectivas y, además, para que publique el extracto de la resolución durante quince días en sus estrados.

"En cualquier momento del trámite incidental referido en el primer párrafo de este artículo, las partes podrán celebrar acuerdos respecto a la materia del convenio, mismos que deberán informar al Juez, quien los autorizará de plano siempre que no contravengan alguna disposición legal. En este caso, la sentencia incidental resolverá únicamente los aspectos sobre los cuales no se haya logrado acuerdo.

"La muerte de uno de los cónyuges pone fin al juicio de divorcio. En caso de que no se haya decretado el divorcio, los herederos del cónyuge que fallezca tienen los mismos derechos y obligaciones que tendrían si no hubiere existido dicho juicio."



En ese sentido, el artículo 372 del Código de Procedimientos Civiles del Estado de Aguascalientes⁴¹ dispone que contra la sentencia que resuelve el fondo del negocio, procede el recurso de apelación, con excepción de las sentencias que condenan al pago de alimentos o la disolución del vínculo matrimonial, en contra de las cuales no procederá recurso alguno.

Entonces, por regla general, contra la sentencia que resuelve el fondo del negocio, procede el recurso de apelación; salvo dos excepciones respecto de las cuales no procede recurso alguno, aunque se trate del fondo del asunto, que es: (i) cuando se condena al pago de alimentos; y (ii) cuando se resuelve la disolución del vínculo matrimonial.

Por su parte, el numeral 399 del Código de Procedimientos Civiles del Estado de Aguascalientes⁴² establece que el recurso de apelación solamente procede cuando la cuantía del negocio en que se dicte la resolución judicial a apelar exceda de ochocientos días de salario mínimo; o bien, cuando la ley así lo disponga.

En ese sentido, es necesario destacar que los órganos colegiados contendientes fueron coincidentes en que el recurso que en todo caso procedería en contra de la sentencia conclusiva en que se dirimen diversas cuestiones inherentes al matrimonio que, por sí mismas, son recurribles, era el de apelación; a partir de lo cual, al no existir controversia en ese sentido, en esta ejecutoria se abrevará a partir de la hipótesis consistente en que las cuestiones ajenas al pago de alimentos, resultan apelables.

De tal manera que, en el supuesto antes señalado, la sentencia conclusiva que resuelva sobre una o varias de las prestaciones inherentes al matrimonio, sin incluir en ella, como concepto de condena, el pago de alimentos, admitirá el recurso de apelación en términos de los artículos 372 y 399, fracción II, del Código de Procedimientos Civiles del Estado de Aguascalientes; por lo tanto, en tal circunstancia, previo a acudir al juicio de amparo directo, el promovente

⁴¹ **Artículo 372.** Contra la sentencia que decide el fondo del negocio, procede el recurso de apelación, hecha (sic) a excepción de las sentencias que condenan al pago de alimentos o la disolución del vínculo matrimonial, en contra de las cuales no procederá recurso alguno."

⁴² **Artículo 399.** El recurso de apelación sólo procede:

"I. Cuando la cuantía del negocio en que se dicte la resolución judicial a apelar, exceda de 800 días de salario mínimo general vigente en el Estado; y

"II. Cuando la ley así lo disponga."



deberá agotar el principio de definitividad que rige la materia; pues de lo contrario, se actualizará la causal de improcedencia prevista en el artículo 61, fracción XVIII, de la Ley de Amparo.⁴³

Sin embargo, el punto a dilucidar en la presente contradicción de tesis, órbita en cómo se debe actuar cuando la sentencia conclusiva resuelve varias cuestiones inherentes al matrimonio, en la que se incluya la condena al pago de alimentos, ya que dicha prestación, por sí, no admite expresamente recurso alguno, en tanto que contra las demás sí procede el recurso de apelación.

Para esclarecer lo anterior, es necesario abordar el análisis de la división de la causa para efectos de la impugnación; pues si bien, ya se dijo que la Primera Sala de la Suprema Corte de Justicia de la Nación ha considerado que sí es posible escindir el procedimiento para la solución del divorcio incausado, constituye un tema diverso el analizar si también es susceptible de escisión lo resuelto en las sentencias conclusivas que, como en la materia de esta contradicción de tesis que nos ocupa, resuelve varias cuestiones inherentes al matrimonio que, en principio, aisladamente podrían calificarse apelables, pero también se incluyen en ellas el pago de alimentos que, por sí, conforme a disposición legal expresa, no admite recurso alguno.

⁴³ "Artículo 61. El juicio de amparo es improcedente:

"...

"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;

"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.

"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; ..."



• PRINCIPIO PROCESAL DE LA DIVISIÓN DE LA CONTINENCIA DE LA CAUSA.

La Primera Sala de la Suprema Corte de Justicia de la Nación, al resolver la contradicción de tesis 14/1998,(sic)⁴⁴ consideró, en esencia, que:

- La doctrina clásica hablaba ya de la sentencia como acto jurídico y como documento. El acto jurídico es al mismo tiempo hecho jurídico, de tal manera que no puede dividirse sin que pierda su naturaleza.
- La sentencia documento constituye, en cambio, una actuación judicial que observa los requisitos formales que la ley dispone.
- La sentencia acto jurídico, consiste en la declaración que hace el juzgador respecto a determinada solución; mientras que la sentencia documento constituye tan sólo la representación de ese acto jurídico, de tal manera que la sentencia documento es únicamente la prueba de esa resolución, no su sustancia jurídica. De ahí que los principios de indivisibilidad e inmutabilidad de la sentencia se apliquen únicamente a la sentencia como acto jurídico de decisión y no al documento que la representa.
- Consecuentemente, cuando en una sentencia documento se contengan dos soluciones jurídicas, no existe inconveniente alguno para que cada una de ellas

⁴⁴ De dicho criterio surgió la jurisprudencia 1a./J. 17/99, de la Primera Sala de la Suprema Corte de Justicia de la Nación, publicada en la Novena Época del *Semanario Judicial de la Federación y su Gaceta*, Tomo IX, mayo de 1999, página 143, en materia civil, con registro digital: 194069, que dispone: "GASTOS Y COSTAS EN MATERIA MERCANTIL. AMPARO INDIRECTO IMPROCEDENTE CONTRA LA LIQUIDACIÓN DE, AUN CUANDO LA SENTENCIA RELATIVA COMPRENDA LA LIQUIDACIÓN DE INTERESES. Las causas que originan la liquidación de intereses simples y moratorios y la condena de gastos y costas son diversas, pues una deriva de la acción misma y la otra del resultado del proceso; contra de la condena a pago de intereses simples y moratorios no procede recurso alguno y contra la condena de gastos y costas procede el recurso de apelación. En consecuencia, cuando en una misma sentencia documento el Juez resuelve lo relativo a gastos y costas (que es apelable) y a intereses simples y moratorios (que no es recurrible) el afectado estará en el deber de agotar apelación en contra de la liquidación de gastos y costas, antes de acudir al juicio de garantías, pues de lo contrario, la acción resultará improcedente en términos de lo dispuesto por la fracción XIII del artículo 73 de la Ley de Amparo. Lo anterior es así porque si bien, la sentencia como acto jurídico es indivisible, no lo es como documento; de ahí que si el documento que representa la solución que el juzgador da a determinado problema jurídico contiene no uno, sino diversos pronunciamientos independientes; es decir, tratándose de diversos actos jurídicos, no existe inconveniente para que cada uno de ellos sea combatido de manera destacada en la vía y términos procedentes."



sea combatida de forma destacada en los términos y por la vía que marque la ley.

- De ahí que, cuando exista un medio ordinario de defensa para combatir una (sic) las determinaciones contenidas en la sentencia documento, será obligación del particular agotar tal recurso por cuanto hace a dicho acto jurídico; sin que ello signifique, según se ha explicado, que se esté dividiendo la resolución, pues lo único que se está distinguiendo es la existencia de dos determinaciones jurídicas (dos sentencias acto jurídico), representadas en un mismo documento, susceptibles de impugnarse por distintos caminos.

Posteriormente, al fallar el amparo directo en revisión 151/2010, mediante ejecutoria de treinta de junio de dos mil diez, la Segunda Sala de la Suprema Corte de Justicia de la Nación consideró,⁴⁵ sustancialmente, que cuando se conoce de un determinado recurso en donde se involucren cuestiones mixtas, la autoridad responsable tiene la obligación de resolver en su integridad la controversia planteada, esto es, tanto aquellas respecto de las que proceda el recurso, como de las que no proceda, en atención al principio básico de no dividir la continencia de la causa, pues no debe perderse de vista que éste es un principio de derecho procesal que implica la unidad que debe haber en todo juicio, y que consiste en que las pretensiones conexas deben debatirse en un mismo proceso, que debe ser uno el Juez y una la sentencia que recaiga sobre aquéllas.

Asimismo, en la ejecutoria del amparo en revisión 521/2010,⁴⁶ la Segunda Sala de la Suprema Corte de Justicia de la Nación consideró, en lo que aquí tras-

⁴⁵ Literalmente concluyó: "Resulta importante destacar que, al conocer del recurso de revisión en donde se involucren cuestiones mixtas, el Tribunal Superior Agrario tiene la obligación de resolver en su integridad la litis planteada, esto es, tanto aquellas respecto de las que proceda el recurso, como de las que no proceda, en atención al principio básico de no dividir la continencia de la causa, pues no debe perderse de vista que éste es un principio de derecho procesal que implica la unidad que debe haber en todo juicio, y que consiste en que las pretensiones conexas deben debatirse en un mismo proceso, que debe ser uno el Juez y una la sentencia que recaiga sobre aquéllas. Con esto se quiere decir que, teniendo la revisión como materia diversas cuestiones o acciones mixtas, el Tribunal Superior Agrario no podrá revisar únicamente aquellas respecto de las que procede el recurso, sino todas, pues aparte de que se correría el riesgo de dictar una sentencia incongruente, no sería posible acudir, por un lado, al juicio de amparo y, por otro, al recurso de revisión, precisamente porque esto implicaría romper el apuntado principio."

⁴⁶ De cuyo criterio surgió la tesis 2a. LII/2011, de la Segunda Sala de la Suprema Corte de Justicia de la Nación, publicada en la Novena Época del *Semanario Judicial de la Federación y su Gaceta*, Tomo XXXIII, mayo de 2011, página 657, en materia laboral, con registro digital: 162115, que dice:



ciende,⁴⁷ que la prohibición de dividir la continencia de la causa se inspira en el principio de economía procesal, el cual manda a resolver de manera concentrada acciones y excepciones que estén vinculadas con la misma causa o que tienen el mismo origen.

En ese mismo sentido, como se anticipó, el Pleno de este Trigésimo Circuito, al resolver la contradicción de tesis 3/2014,⁴⁸ advirtió que:

"INSUMISIÓN AL ARBITRAJE. LA RESOLUCIÓN QUE DIRIME SU PROCEDENCIA Y, EN SU CASO, LA DETERMINACIÓN DE LA RESPONSABILIDAD DEL CONFLICTO, SIN ATENDER A PRESTACIONES INDEPENDIENTES DE LA ACCIÓN DE REINSTALACIÓN POR DESPIDO, NO VIOLA EL PRINCIPIO DE NO DIVISIÓN DE LA CONTINENCIA DE LA CAUSA. La insumisión al arbitraje prevista en la fracción XXI del apartado A del artículo 123 de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos, constituye un derecho a favor del patrón de no reinstalar al trabajador cuando éste aduzca haber sido despedido y se ubique en alguno de los casos de excepción a la regla general del principio de estabilidad en el empleo. De esta forma, el incidente que la Junta de Conciliación y Arbitraje debe instruir cuando se ejerce ese derecho, tiene como fin resolver únicamente sobre la procedencia de la insumisión al arbitraje y, en su caso, determinar la responsabilidad del conflicto, en términos del artículo 50, fracciones I y II, de la Ley Federal del Trabajo. Por tanto, la resolución que la dirime, sin atender a prestaciones independientes de la acción de reinstalación por despido, no viola el principio de la no división de la continencia de la causa, porque este postulado se sustenta en la necesidad procesal de resolver de manera concentrada las acciones y pretensiones vinculadas por la misma causa o que tengan el mismo origen; lo que no sucede entre la reinstalación y las prestaciones que no dependen de ésta, como vacaciones, prima vacacional, aguinaldo, horas extras, entre otras, debido a que aquella acción tiene su origen en un despido injustificado, en cambio el resto de las prestaciones son causa directa de la existencia de la relación de trabajo. Así, la insumisión al arbitraje traerá como consecuencia que no exista litis en torno al despido, pero respecto del resto de prestaciones puede existir controversia y necesariamente tendrá que seguirse el juicio para resolverlas."

⁴⁷ Literalmente sostuvo: "De ahí, la consecuencia jurídica que acarrea la resolución emitida en el incidente de insumisión al arbitraje, no implica en sentido estricto, dividir la continencia de la causa. "Lo anterior es así, si se toma en consideración que dentro de los principios procesales reconocidos en la Ley Federal del Trabajo se encuentra el de economía procesal, que es en el que se inspira la prohibición de dividir la continencia de la causa, que manda resolver de manera concentrada acciones y excepciones que estén vinculadas con la misma causa o que tienen el mismo origen. "Bajo ese tenor, no puede jurídicamente considerarse que el hecho de que se resuelva en primer lugar, lo relacionado con la acción de reinstalación derivada de un despido en el incidente de insumisión al arbitraje y se reserve la resolución del resto de las acciones ejercidas que no tengan vinculación con aquél, provocando la división de la continencia de la causa. ..."

⁴⁸ De cuyo criterio surgió la jurisprudencia PC.XXX. J/10 K (10a.), del Pleno del Trigésimo Circuito, publicada en la Décima Época de la *Gaceta del Semanario Judicial de la Federación*, Libro 15, febrero de 2015, Tomo II, página 2079, en materia común, con registro digital: 2008443, que dispone: "SENTENCIA QUE DECIDE DOS O MÁS ACCIONES O CUESTIONES JURÍDICAS EN EL MISMO DOCUMENTO. FORMA DE IMPUGNARLA, TANTO EN EL SUPUESTO DE QUE AQUÉLLAS ESTÉN ESTRECHAMENTE VINCULADAS O QUE UNA ACCIÓN DEPENDA DE OTRA, COMO CUANDO DICHAS ACCIONES SEAN AUTÓNOMAS O INDEPENDIENTES ENTRE SÍ. La Primera Sala de la



- El Alto Tribunal del País se ha pronunciado en el sentido de que, en asuntos en los que se involucren diversas cuestiones o acciones mixtas, el juzgador tiene la obligación de resolver en su integridad la litis planteada, esto es, tanto aquellas respecto de las que proceda el recurso, como de las que no proceda, en atención al principio básico de no dividir la continencia de la causa; asimismo, ha dicho que, por tanto, en tratándose de ciertos medios de impugnación, no se pueden revisar o analizar únicamente aquellas respecto de las que procede el recurso, sino todas, pues aparte de que se correría el riesgo de dictar una sentencia incongruente, no sería posible acudir, por un lado, al juicio de amparo y, por otro, al recurso respectivo, precisamente, porque esto implicaría romper el apuntado principio.
- Empero, tal postura la ha adoptado bajo la reiterada premisa de que exista una vinculación entre las cuestiones jurídicas o acciones correspondientes, no cuando no exista un enlace o sujeción necesaria entre dichas cuestiones o acciones pretendidas por las partes contendientes.

Suprema Corte de Justicia de la Nación, en la jurisprudencia 1a./J. 17/99, de rubro: 'GASTOS Y COSTAS EN MATERIA MERCANTIL. AMPARO INDIRECTO IMPROCEDENTE CONTRA LA LIQUIDACIÓN DE, AUN CUANDO LA SENTENCIA RELATIVA COMPRENDA LA LIQUIDACIÓN DE INTERESES.', estableció que la sentencia puede considerarse como acto jurídico y como documento, y que los principios de indivisibilidad e inmutabilidad que la rigen, se aplican únicamente a la sentencia como acto jurídico y no al documento que la representa; de ahí que si en una sentencia documento se contienen dos soluciones jurídicas, no existe inconveniente alguno para que cada una de ellas se combata de forma destacada en los términos y por la vía que marque la ley. Ahora bien, aplicando este criterio y las directrices derivadas de los principios de la acumulación de las acciones y aquel que prohíbe dividir la continencia de la causa, tratándose de sentencias que resuelven acciones o cuestiones jurídicas que se encuentren estrechamente vinculadas o que una dependa de la otra, por derivar de un mismo hecho generador, no es posible escindirlas en lo relativo a su impugnación cuando en contra de una de tales acciones o cuestiones proceda determinado medio ordinario de defensa y no respecto de otra u otras, ya que, en tal supuesto, ante la existencia de un medio ordinario de defensa para combatir una de las determinaciones contenidas en la sentencia documento será obligatorio para el particular agotarlo por cuanto hace a dicho acto jurídico; en cambio, cuando se trata de resoluciones que deciden dos o más acciones o cuestiones jurídicas que no dependen necesariamente una de la otra, no existe inconveniente para que cada una de ellas se combata de forma destacada y autónoma en los términos y por la vía que marque la ley, de manera que si una es impugnabile ordinariamente, el afectado tendrá que agotar el recurso previsto por la ley, en tanto que si la otra es inimpugnabile en la vía ordinaria, el gobernado afectado podrá atacarla en la vía de amparo, sin que con ello se estime dividida la continencia de la causa, en la medida en que, por tratarse de acciones o cuestiones jurídicas que no dependen entre sí, por no tener el mismo origen, esto es, al tratarse de dos causas diversas expresadas en el mismo documento, no se está en el supuesto de que se dicten dos sentencias contradictorias."



- En tales condiciones, se estima que el principio que prohíbe dividir la continencia de la causa cobra aplicación para efectos impugnativos en tratándose de sentencias que deciden dos o más acciones o cuestiones que se encuentran vinculadas entre sí, y en contra de una de ellas procede un recurso ordinario mas no respecto de otra, por lo que no pueden ser controvertidas de una manera independiente y autónoma, esto es, una parte a través del recurso ordinario y otra mediante el juicio de amparo.

Con lo hasta aquí expuesto, se concluye que cuando en una sentencia se resuelve sobre distintas prestaciones que se encuentran vinculadas entre sí, ya sea porque tengan la misma causa o el mismo origen, esto es, que deriven del mismo hecho generador del derecho, no es posible dividir la continencia de la causa.

Dicho de otra forma, cuando en la "*sentencia documento*" se aborde el estudio de diversas prestaciones, que tengan un mismo hecho generador del derecho, debe verse como un todo, por lo que, para efecto de su impugnación, no es posible escindir las diversas cuestiones que en ella se hubieran abordado, sino que debe ser combatida en su totalidad.

En el caso concreto, como se anticipó, del numeral 289 del código sustantivo de la materia,⁴⁹ se obtiene que las cuestiones inherentes a la disolución del vínculo

⁴⁹ **Artículo 289.** El cónyuge que unilateralmente desee promover el juicio de divorcio deberá acompañar a su solicitud la propuesta de convenio para regular las consecuencias inherentes a la disolución del vínculo matrimonial, debiendo contener los siguientes requisitos:

"I. La designación de la persona que tendrá la guarda y custodia de los hijos menores de edad o incapaces;

"II. Las modalidades bajo las cuales el progenitor, que no tenga la guarda y custodia, ejercerá el derecho de visitas, respetando los horarios de comidas, descanso y estudio de los hijos;

"III. El modo de atender las necesidades de los hijos y, en su caso, del cónyuge a quien deba darse alimentos, especificando la forma, lugar y fecha de pago de la obligación alimentaria, así como la garantía para asegurar su debido cumplimiento;

"IV. En su caso, la designación del cónyuge al que corresponderá el uso del domicilio conyugal y su menaje;

"V. La manera de administrar los bienes de la sociedad conyugal durante el procedimiento y hasta que se liquide, así como la forma de liquidarla, exhibiendo para ese efecto, en su caso, las capitulaciones matrimoniales, el inventario, avalúo y el proyecto de partición;

"VI. En el caso de que los cónyuges hayan celebrado el matrimonio bajo el régimen de separación de bienes deberá señalarse la compensación, que no podrá ser superior al 50% del valor de los bienes que hubieren adquirido, a que tendrá derecho el cónyuge que, durante el matrimonio, se haya dedicado preponderantemente al desempeño del trabajo del hogar y, en su caso, al cuidado de los hijos. El Juez resolverá atendiendo a las circunstancias especiales de cada caso.

"El divorcio se decretará sólo cuando se cumpla con los requisitos señalados en el presente artículo."



matrimonial, lo son: **(i)** la guarda y custodia de los menores hijos o incapaces; **(ii)** el derecho de convivencia; **(iii)** los alimentos para atender las necesidades de los hijos y, en su caso, del cónyuge; **(iv)** designar a quién le corresponde el uso del domicilio conyugal y su menaje; **(v)** la administración de los bienes de la sociedad conyugal; y **(vi)** en caso de que se haya contraído nupcias bajo el régimen de separación de bienes y uno de los consortes se haya dedicado preponderantemente al desempeño del trabajo del hogar, la compensación que tendrá por ello.

De lo anterior se colige que la totalidad de cuestiones inherentes que se resuelven en el procedimiento de divorcio, tienen un mismo hecho generador del derecho, que es la disolución del vínculo matrimonial.

Tan es así, que en todo procedimiento de ese tipo, debe resolverse la totalidad de esos supuestos –siempre y cuando los promoventes se encuentren en las hipótesis de su procedencia–, lo que implica que surgen a la vida jurídica a partir de la solicitud de disolución que es formulado por las partes.

Ello, puesto que es al ejercerse la acción de divorcio sin expresión de causa, cuando forzosamente se tendrán que atender las demás cuestiones inherentes a la disolución del vínculo matrimonial que se tengan que dirimir entre las partes; motivo por el cual, es el ejercicio de dicha acción lo que permite al Juez de la causa pronunciarse en una sentencia, en cuanto a la procedencia o improcedencia de tales prestaciones.

Y si bien es cierto que la mayoría de tales cuestiones inherentes a la disolución del vínculo matrimonial pueden ser reclamadas como una acción independiente (como podría ser a través del procedimiento especial de alimentos); ello no es objeto de análisis en esta ejecutoria, en que la materia de estudio es la sentencia conclusiva en que se realiza la condena a diversas prestaciones inherentes al divorcio incausado.

Sin que sea obstáculo que cada una de tales cuestiones inherentes a la disolución del vínculo matrimonial, tienen su propia naturaleza –como los alimentos, que la Primera Sala de la Suprema Corte de Justicia de la Nación, al resolver el amparo directo en revisión 269/2014, consideró que parten del principio de solidaridad familiar–;⁵⁰ sin embargo, para efectos de la división de la continen-

⁵⁰ En ese sentido sostuvo, textualmente:

"Ahora bien, a diferencia del supuesto anteriormente señalado, esta Primera Sala advierte que la obligación de dar alimentos que la ley señala a cargo de ascendientes, descendientes, hermanos



cia de la causa, es necesario partir del hecho jurídico que las generó como prestaciones demandadas, siendo que, como se dijo, en el caso concreto, todas ellas son una consecuencia inmediata de la solicitud de divorcio.

Tan es así, que si previo al dictado de la sentencia que decreta disuelto el vínculo matrimonial, las partes deciden desistirse de tal pretensión, el juzgador de origen no tendrá que realizar el pronunciamiento en cuanto a las consecuencias inherentes a la disolución del vínculo matrimonial, incluyendo la condena al pago de alimentos; lo que permite evidenciar que su pronunciamiento proviene del mismo hecho generador, que es la solicitud de divorcio.

Entonces, aunque las diversas prestaciones inherentes a la disolución al vínculo familiar tengan una naturaleza sustantiva y esfera de protección que las distinga de entre ellas; lo relevante para dirimir la presente contradicción es que procesalmente su pronunciamiento, ya sea en una sentencia preliminar o en la resolución conclusiva, es provocado por un mismo hecho generador, que es la solicitud de divorcio incausado.

En ese tenor, debe tomarse en cuenta que en una misma resolución conclusiva de divorcio incausado, pueden dirimirse diversas cuestiones inherentes a la disolución del vínculo matrimonial, de las previstas en el propio artículo 289 del Código Civil del Estado de Aguascalientes; destacando que unas de ellas están relacionadas con el pronunciamiento de otras, como podría ser, verbi-gracia:

o parientes colaterales hasta el cuarto grado, respecto de un determinado sujeto, no deriva de la patria potestad, sino de un principio de solidaridad familiar.

"Este principio de solidaridad familiar se traduce en una pauta de comportamiento para los miembros de determinado núcleo familiar, mismo que no se reduce a relaciones paterno-filiales, a partir del cual tienen el deber de apoyar a los integrantes de la familia que se encuentren en situaciones apremiantes o de necesidad. Es decir, se trata de una adhesión circunstancial de unos individuos con otros, situación que se inspira en una expectativa de asistencia recíproca.

"Así, el principio de solidaridad familiar surge a partir de situaciones convivenciales que responden a vínculos sanguíneos o afectivos. En efecto, tal solidaridad se manifiesta en asistencia y ayuda mutua, buscando satisfacer carencias espirituales y materiales, y es una consecuencia directa del reconocimiento de cada persona como un ser individual, titular de derechos fundamentales a partir de tal calidad, pero también como integrante de una familia y, por tanto, adherente a ciertos valores y aspectos comunes. En suma, se trata de una esencia efectiva y un cumplimiento de deberes asistenciales."



- La condena a la guarda y custodia, que debe ser previa al pago de alimentos, ya que, en términos del artículo 331 del Código Civil del Estado de Aguascalientes,⁵¹ el obligado a darlos cumple con tal obligación al incorporar al acreedor alimentario a la familia; lo que implica que quien tenga dicha guarda y custodia, no será expresamente condenado a cubrir una cantidad determinada por concepto de alimentos.
- La designación del cónyuge al que corresponderá el uso del domicilio conyugal y su menaje, o bien, la manera de administrar los bienes de la sociedad conyugal, que tiene relación con el pago de alimentos en lo referente a la ponderación de las posibilidades del que debe darlos y la necesidad del que debe recibirlos, en términos del artículo 333 del Código Civil del Estado de Aguascalientes.⁵²

Por lo tanto, en la sentencia conclusiva del divorcio sin causa que contenga diversas cuestiones inherentes a la disolución del vínculo matrimonial, se realiza un pronunciamiento de diversos derechos sustantivos que pueden llegar a estar relacionados entre sí.

Sin que sea óbice que los alimentos también pueden ser reclamados como una prestación independiente, en cuyo supuesto, surgen de la tramitación del procedimiento especial correspondiente –lo que no es materia de la presente contradicción de criterios–; sin embargo, en el caso concreto se analizan como una consecuencia directa de la solicitud del divorcio incausado, siendo esto el hecho generador del pronunciamiento de los derechos.

A partir de lo anterior, más que tratarse de una cuestión procesal, la sentencia conclusiva de un divorcio incausado, en que se dirimen diversas cuestiones inherentes a la disolución del vínculo matrimonial, contiene el pronunciamiento de derechos sustantivos que se encuentran vinculados entre sí.

Por lo tanto, aunque sí es posible escindir el procedimiento de divorcio para que se dirima preliminarmente lo referente a la disolución del vínculo y las cuestiones inherentes sobre las que las partes estuvieron de acuerdo, de aquellas que

⁵¹ **"Artículo 331.** El obligado a dar alimentos cumple la obligación asignando una pensión competente al acreedor alimentario, o incorporándolo a la familia. Si el acreedor se opone a ser incorporado, compete al Juez, según las circunstancias, fijar la manera de ministrar los alimentos."

⁵² **"Artículo 333.** Los alimentos han de ser proporcionados a la posibilidad del que debe darlos y a la necesidad del que debe recibirlos. ..."



no lo estuvieron; ello no implica que, al emitirse con posterioridad la sentencia conclusiva, pueda dividirse la continencia de la causa.

Así, la primera pregunta formulada en la presente contradicción de tesis, en el sentido de si era posible dividir la sentencia para que, por un lado, se impugnen las cuestiones inherentes a la disolución del vínculo matrimonial que, por sí mismas, sí admiten apelación; y por el otro, se promueva el juicio de amparo directo en contra de la condena al pago de alimentos, se responde en sentido negativo.

Tal aserto resulta, pues, como se dijo, la sentencia conclusiva del procedimiento de divorcio no puede dividirse, ya que la totalidad de las cuestiones inherentes a éste provienen del mismo hecho generador.

• IMPUGNACIÓN DE UNA SENTENCIA DE DIVORCIO SIN EXPRESIÓN DE CAUSA.

Como ya se dijo, las sentencias conclusivas que dirimen diversas cuestiones inherentes a la disolución del vínculo matrimonial, que no incluya la condena al pago de alimentos, son apelables en términos de los artículos 372⁵³ y 399, fracción II,⁵⁴ del Código de Procedimientos Civiles del Estado de Aguascalientes.

Empero, cuando en dicha sentencia conclusiva también se hace la condena al pago de alimentos, respecto de la cual, por disposición expresa, no procede recurso alguno, no es posible dividir tal prestación de las demás que, por sí mismas, sí son apelables.

A partir de lo anterior, primeramente, es necesario determinar qué sucede con la sentencia que, sin ser escindible, se pronuncia en cuanto a diversas prestaciones que, por sí mismas, sí admiten un recurso, así como de otra que, por regla específica, no contempla la posibilidad de ser impugnable.

⁵³ **Artículo 372.** Contra la sentencia que decide el fondo del negocio, procede el recurso de apelación, hecha (sic) a excepción de las sentencias que condenan al pago de alimentos o la disolución del vínculo matrimonial, en contra de las cuales no procederá recurso alguno."

⁵⁴ **Artículo 399.** El recurso de apelación sólo procede:

"I. Cuando la cuantía del negocio en que se dicte la resolución judicial a apelar, exceda de 800 días de salario mínimo general vigente en el Estado; y

"II. Cuando la ley así lo disponga."



A fin de esclarecer lo anterior, debe tomarse en cuenta que el Pleno de este Trigésimo Circuito, al resolver la contradicción de tesis 3/2014,⁵⁵ sostuvo que:

- En nuestro sistema jurídico es posible la acumulación de acciones y, por ende, su resolución conjunta en un mismo proceso.
- Tal acumulación está determinada por la economía de los procesos o por la oportunidad de evitar fallos contradictorios.
- La prohibición de dividir la continencia de la causa es un principio que deriva del artículo 17 constitucional, y se sustenta en la premisa de que existe la necesidad procesal de resolver de manera concentrada las acciones y pretensiones, siempre que las mismas se encuentren vinculadas por la misma causa o que tengan el mismo origen, esto es, deriven del mismo hecho generador del derecho.
- El Máximo Tribunal del País ha sostenido la postura de que en tratándose de asuntos en los que se involucren diversas cuestiones o acciones mixtas vinculadas con la misma causa o que tienen el mismo origen, el juzgador tiene la obligación de resolver en su integridad la litis planteada, en atención al principio básico de no dividir la continencia de la causa.
- En tales condiciones, el principio que prohíbe dividir la continencia de la causa cobra aplicación para efectos impugnativos en tratándose de sentencias que deciden dos o más acciones o cuestiones que se encuentran vinculadas entre sí y en contra de una de ellas procede un recurso ordinario, mas no respecto de otra, por lo que no pueden ser controvertidas de una manera independiente y autónoma, esto es, una parte a través del recurso ordinario y otra mediante el juicio de amparo.
- En otros términos, es claro que tratándose de juicios en los que las acciones o cuestiones jurídicas objeto de la sentencia se encuentren estrechamente relacionadas por derivar de un mismo hecho generador de derecho, no es posible escindirlas en lo relativo a su impugnación cuando en contra de una de tales

⁵⁵ Del cual derivó la jurisprudencia citada a pie de página anteriormente, de rubro: "SENTENCIA QUE DECIDE DOS O MÁS ACCIONES O CUESTIONES JURÍDICAS EN EL MISMO DOCUMENTO. FORMA DE IMPUGNARLA, TANTO EN EL SUPUESTO DE QUE AQUÉLLAS ESTÉN ESTRECHAMENTE VINCULADAS O QUE UNA ACCIÓN DEPENDA DE OTRA, COMO CUANDO DICHAS ACCIONES SEAN AUTÓNOMAS O INDEPENDIENTES ENTRE SÍ."



acciones o cuestiones proceda determinado medio ordinario de defensa y no respecto de otra u otras.

Como se advierte, el principio procesal de división de la continenencia de la causa implica que una sentencia que se pronuncia sobre diversas prestaciones, de entre las cuales unas admiten apelación y la otra no, debe ser atendida por un solo órgano jurisdiccional, quien debe analizar la legalidad de todas ellas.

Por lo tanto, es necesario buscar una interpretación del artículo 372 del Código de Procedimientos Civiles del Estado de Aguascalientes, que permita esclarecer la forma en que se combaten las sentencias conclusivas del divorcio incausado, en que se dirimen diversas cuestiones inherentes a la disolución del vínculo matrimonial, de entre las cuales se incluya la condena al pago de alimentos, la cual, por sí misma, no admite recurso alguno, en tanto que las demás sí lo admiten; ello, pues como ya se dispuso, tal determinación no es escindible.

En ese sentido, la interpretación literal del artículo 372 del Código de Procedimientos Civiles del Estado de Aguascalientes, no aporta la solución a la problemática jurídica existente, toda vez que se limita a sostener que contra la sentencia que decide el fondo del negocio, procede el recurso de apelación, a excepción de las sentencias que condenan al pago de alimentos o la disolución del vínculo matrimonial, en contra de las cuales no procederá recurso alguno.

Entonces, dicha interpretación del referido precepto es insuficiente para encontrar la solución al conflicto, pues aunque permite determinar que no procede recurso alguno en contra de las sentencias en que se realiza exclusivamente la condena al pago de alimentos; no refiere cómo se debe impugnar una sentencia conclusiva dictada en el juicio de divorcio incausado, en que se dirimen diversos derechos sustantivos inherentes a la disolución del vínculo matrimonial, entre ellos, dicha condena al pago de alimentos.

Por otra parte, para determinar la solución a la problemática, se podría partir de la voluntad subjetiva del legislador⁵⁶ al reformar dicho precepto 372 del Código

⁵⁶ En ese sentido es orientadora la tesis 1a. CXIV/2004, de la Primera Sala de la Suprema Corte de Justicia de la Nación, publicada en la Novena Época del *Semanario Judicial de la Federación y su Gaceta*, Tomo XX, diciembre de 2004, página 370, en materia constitucional, con registro digital: 179814, que dispone: "PROCESO LEGISLATIVO. ES VÁLIDO REMITIRSE A ÉSTE PARA IDENTIFICAR LA VOLUNTAD DEL LEGISLADOR CUANDO EL JUZGADOR NO APRECIE LA EXISTENCIA DE CONTRADICCIONES A LO LARGO DEL MISMO. Cuando hay oscuridad en el significado de una



de Procedimientos Civiles del Estado de Aguascalientes, mediante decreto publicado en el Periódico Oficial del Estado de Aguascalientes el dos de abril de mil novecientos noventa y cinco, por medio del cual se dispuso que contra la condena al pago de alimentos no procede recurso alguno.

En ese sentido, el propósito de dicha excepción a la procedencia de algún recurso contra la condena al pago de alimentos, fue la celeridad para ejecutar la resolución condenatoria de ese tipo; lo que se afirma, ya que el órgano legislativo del Estado de Aguascalientes, en la exposición de motivos, sostuvo:

"En este mismo ordenamiento, es decir, el Código de Procedimientos Civiles, es necesario hacer hincapié, que para establecer la convivencia de reformar el artículo 372, que aparentemente atenta en contra de la institución de la familia, esta comisión realizó particular estudio, determinándose que no se pone en riesgo el derecho familiar de los alimentos, con la excepción que ahora se establece, en virtud de que aunque en la mayoría de los casos de acuerdo con información recabada de fuentes adecuadas, quien tiene la obligación de proporcionar alimentos es quien regularmente y con justicia pierde el juicio, además de que el derecho de recibir los alimentos, es garantizado desde el principio del juicio, por lo que en caso de no exceptuar esta hipótesis, en lugar de fortalecer la protección de este derecho se le debilitaría, ya que se da la posibilidad de recurrir la sentencia, lo que hace más tardada aun, la sentencia que reconozca el derecho y asigne la obligación en forma definitiva."

Entonces, como se anticipó, la voluntad del legislador fue impedir el empleo de recursos para agilizar la ejecución de la sentencia que condena al pago de los alimentos.

disposición, se puede remitir el intérprete a la llamada 'voluntad del legislador' para esclarecer el sentido de aquella, toda vez que los órganos que participaron en el proceso legislativo que dio lugar a la norma en cuestión, en ocasiones manifiestan, a través de los actos que conforman dicho proceso, el sentido de ésta. Ahora bien, a fin de que el órgano jurisdiccional revisor pueda válidamente remitirse a los actos del proceso legislativo para extraer de éstos la 'voluntad del legislador', en el transcurso del referido proceso deben concurrir las voluntades de quienes participaron en éste durante las etapas de iniciativa, discusión, aprobación y sanción o, al menos, no debe existir contradicción entre las razones aducidas por cada uno de ellos para la creación, modificación o derogación de una norma. Cuando de las constancias del proceso legislativo ello sea posible, el órgano jurisdiccional debe poner en evidencia la existencia de una razón única y explícita que justifique la modificación al ordenamiento jurídico. Así, sólo en los casos en que se aprecie que hay unidad en el criterio o, cuando menos, ausencia de contradicciones, podrá el intérprete remitirse a la 'voluntad del legislador' con el fin de descubrir el significado de la norma y pronunciarse sobre la constitucionalidad de ésta."



Sin embargo, la voluntad subjetiva del legislador no es suficiente para dar solución al presente conflicto, en el cual, en una sentencia conclusiva de divorcio incausado, el Juez de la causa puede pronunciarse en cuanto a varias o la totalidad de cuestiones inherentes previstas en el diverso artículo 289 del Código Civil del Estado de Aguascalientes.

Tal aserto resulta, toda vez que en una sentencia conclusiva de divorcio incausado, pueden existir derechos sustantivos que se encuentren supeditados a la definitividad de otro, como podría ser la condena al pago de alimentos, en relación con la persona a quien se concedió la guarda y custodia; en cuya hipótesis, la primera no admite recurso alguno, en tanto que la segunda –partiendo de lo que estimaron los Tribunales Colegiados contendientes– sí permite la apelación.

Entonces, atendiendo a la urgencia de ejecutar la condena al pago de alimentos, no es posible determinar la forma de combatir una sentencia conclusiva en que se resuelvan diversas cuestiones inherentes a la disolución del vínculo matrimonial, entre las que se incluya la referida condena al pago de alimentos; puesto que los derechos sustantivos inmersos en dicha sentencia conclusiva de divorcio no atañen únicamente a éstos.

Aunado a lo anterior, debe tomarse en cuenta que la necesidad de apremio de resolver en cuanto a los alimentos definitivos, se ve colmada por la propia legislación, en la medida cautelar de los alimentos provisionales.

Lo que se afirma, ya que la Primera Sala de la Suprema Corte de Justicia de la Nación, al resolver el amparo en revisión 1272/2015,⁵⁷ consideró, en cuanto a los alimentos provisionales, que:

⁵⁷ Del cual surgió la tesis 1a. CLXXXV/2018 (10a.), publicada en la Décima Época, en el *Semanario Judicial de la Federación* del viernes 7 de diciembre de 2018 a las 10:19 horas y en la *Gaceta del Semanario Judicial de la Federación*, Libro 61, diciembre de 2018, Tomo I, página 361, en materias constitucional y civil, con registro digital: 2018741, que dispone: "PENSIÓN ALIMENTICIA PROVISIONAL. EL ARTÍCULO 943 DEL CÓDIGO DE PROCEDIMIENTOS CIVILES PARA EL DISTRITO FEDERAL, APLICABLE PARA LA CIUDAD DE MÉXICO, QUE LA PREVÉ, NO VIOLA EL PRINCIPIO DE SEGURIDAD JURÍDICA. La Suprema Corte de Justicia de la Nación ha sostenido que el otorgamiento de una pensión alimenticia depende de tres parámetros: 1) la existencia de una relación o un vínculo entre el deudor y el acreedor que justifique su procedencia; 2) las posibilidades del deudor; y, 3) las necesidades del acreedor. Ahora bien, el artículo 943 del Código de Procedimientos Civiles para el Distrito Federal, aplicable para la Ciudad de México, al prever, entre otras cuestiones, que tratándose de alimentos, ya sean provisionales o los que se deban por contrato, por



- La pensión alimenticia provisional es fijada por el órgano juzgador manera cautelar, para garantizar la subsistencia –y acceso a un nivel de vida adecuado– de quien solicita los alimentos, hasta tanto se determina la existencia y monto de la pensión alimenticia definitiva.
- Lo anterior quiere decir que, al tratarse de una medida cautelar, su vigencia es limitada o provisional.
- Cuando se fija o se niega la pensión alimenticia definitiva –que busca la subsistencia de quien la solicita una vez concluido el proceso–, la pensión provisional pierde su vigencia, pues nunca pueden regir de manera simultánea.
- Las erogaciones realizadas para pagar la pensión alimenticia provisional afectan irreparablemente el patrimonio del deudor alimentario, por una cuestión de orden público y con fundamento en los derechos humanos que pretende salvaguardar.
- Ante su irreparabilidad, se puede combatir la fijación y monto de la pensión, antes de que se analice la definitiva; empero, no debe confundirse la irreparabilidad de ciertos efectos de una medida cautelar, con la definitividad de ésta para su entendimiento como acto privativo, pues seguirá siendo acto de molestia.
- Entonces, la finalidad de la pensión alimenticia provisional es la de mantener un cierto estado de cosas en beneficio de la parte acreedora alimentaria, de manera provisional y hasta tanto se resuelve en definitiva el proceso.

Como se advierte, la finalidad total de la medida cautelar consistente en los alimentos provisionales, radica en mantener un beneficio temporal a favor del acreedor alimentario, en tanto se resuelven sobre la procedencia y cuantificación de tal concepto en definitiva.

testamento, o por disposición de la ley, el Juez fijará a petición del acreedor, sin audiencia del deudor y mediante la información que estime necesaria, una pensión alimenticia provisional, mientras se resuelve el juicio, no viola el principio de seguridad jurídica contenido en el artículo 16 de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos, aun cuando faculta al juzgador para actuar con base en los elementos de prueba y en los alegatos aportados sólo por quien demanda el pago de alimentos, pues se trata de una medida cautelar en la que no rige el derecho de audiencia previa y cuya naturaleza es, conceptualmente, temporal. Además, el hecho de que no se escuche al deudor alimentario no deja de lado que la autoridad jurisdiccional deberá motivar en su decisión la acreditación de los tres parámetros aludidos."



Entonces, es inconcuso que la pronta ejecución de los alimentos se garantiza con la condena al pago de los provisionales, que durante el trámite del divorcio incausado, inclusive, es de pronunciamiento oficioso, en términos del artículo 292, inciso A, fracción II, del Código Civil del Estado de Aguascalientes.⁵⁸

Por lo anterior, con el propósito de darle una interpretación al artículo 372 del Código de Procedimientos Civiles del Estado de Aguascalientes, será necesario sujetarse no sólo a la voluntad subjetiva del legislador, ya que se está frente a un evento no contemplado en la hipótesis normativa –consistente en la forma de combatir una sentencia conclusiva de divorcio incausado en que se diriman diversos aspectos inherentes a la disolución del vínculo matrimonial, entre la que se incluye la condena al pago de alimentos que, por sí misma, no admite recurso alguno–, respecto de la cual, no está prevista alguna solución en la legislación por el propio creador de la norma, motivo por el que no puede entenderse necesariamente operante dicha voluntad subjetiva ante la situación fáctica que escapa de la previsión legislativa.

Por otra parte, la interpretación sistemática tampoco permite solucionar la presente controversia, pues inclusive, fue ésta la que generó el conflicto, ya que, en términos de los artículos 372 y 399, fracción II, del Código de Procedimientos Civiles del Estado de Aguascalientes, la mayoría de las cuestiones inherentes a la disolución del vínculo matrimonial son apelables, salvo la condena al pago de alimentos que, por sí misma, no admite recurso alguno.

De tal manera que, si la literalidad de la norma, la voluntad del legislador y la interpretación sistemática no permiten dirimir el conflicto, necesariamente se deberá acudir a otra herramienta que permita establecer la forma de combatir las sentencias conclusivas del divorcio incausado, en que se incluya el pronun-

⁵⁸ **Artículo 292.** Desde que se presenta la demanda o la solicitud de divorcio, el Juez autorizará la separación de los cónyuges; y sólo mientras dure el juicio, dictará las medidas provisionales pertinentes.

"Cuando el divorcio no se concluya mediante convenio, las medidas referidas en el párrafo anterior subsistirán hasta en tanto no se resuelva el incidente relativo la situación jurídica de hijos o bienes, según corresponda y de acuerdo a las disposiciones siguientes:

"A. De oficio:

"...

"II. Señalar y asegurar las cantidades que a título de alimentos debe dar el deudor alimentario al cónyuge acreedor y a los hijos que corresponda; ..."



ciamiento de cuestiones inherentes a la disolución del vínculo matrimonial, que son apelables, y la condena al pago de alimentos que, por sí mismo, no lo es.

En ese sentido, se atiende a la interpretación conforme de artículo 372 del Código de Procedimientos Civiles para (sic) el Estado de Aguascalientes, en relación con el derecho fundamental de tutela jurisdiccional efectiva previsto en el numeral 17 de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos.

Lo anterior, ya que es necesario armonizar la indivisibilidad e interdependencia entre el derecho humano a la segunda instancia, que tienen las personas que obtienen una sentencia conclusiva de divorcio incausado, en que se dirimen diversos aspectos inherentes a la disolución del vínculo matrimonial, que sí son apelables; cuando en éstas, también se hace la condena al pago de alimentos, que contiene la regla específica de inimpugnabilidad.

En ese sentido, el Máximo Tribunal ha sostenido que si bien los derechos fundamentales contenidos en la Constitución y en los tratados internacionales de los cuales nuestro país es Parte, implican que se pueda llevar a cabo un análisis de regularidad normativa, lo cierto es que ello no debe conducir en todo momento a una declaración de invalidez de la disposición sometida a dicho estudio, pues es factible llevar a cabo una interpretación que haga compatible el artículo con el Texto Constitucional y con los derechos humanos contenidos en los tratados internacionales.⁵⁹

⁵⁹ En ese sentido es aplicable la jurisprudencia 1a./J. 37/2017 (10a.), de la Primera Sala de la Suprema Corte de Justicia de la Nación, publicada en la Décima Época, en el *Semanario Judicial de la Federación* del viernes 26 de mayo de 2017 a las 10:31 horas y en la *Gaceta del Semanario Judicial de la Federación*, Libro 42, mayo de 2017, Tomo I, página 239, en materia constitucional, con registro digital 2014332, que establece: "INTERPRETACIÓN CONFORME. NATURALEZA Y ALCANCES A LA LUZ DEL PRINCIPIO PRO PERSONA. A juicio de esta Primera Sala de la Suprema Corte de Justicia de la Nación, la supremacía normativa de la Constitución no se manifiesta sólo en su aptitud de servir como parámetro de validez de todas las demás normas jurídicas, sino también en la exigencia de que tales normas, a la hora de ser aplicadas, se interpreten de acuerdo con los preceptos constitucionales; de forma que, en caso de que existan varias posibilidades de interpretación de la norma en cuestión, se elija aquella que mejor se ajuste a lo dispuesto en la Constitución. En otras palabras, esa supremacía intrínseca no sólo opera en el momento de la creación de las normas, cuyo contenido ha de ser compatible con la Constitución en el momento de su aprobación, sino que se prolonga, ahora como parámetro interpretativo, a la fase de aplicación de esas normas. A su eficacia normativa directa se añade su eficacia como marco de referencia o criterio dominante en la interpretación de las restantes normas. Este principio de interpretación conforme de todas las normas del ordenamiento



Esto es, nuestro Texto Constitucional y los derechos contenidos en los tratados internacionales suscritos por el Estado Mexicano, son un parámetro interpretativo para el resto de componentes del sistema jurídico nacional, lo cual permite, previo a una declaración de invalidez de una disposición, llevar a cabo una interpretación que permita resolver la antinomia normativa alegada, permitiendo así la subsistencia de la norma combatida dentro de nuestro ordenamiento; a lo cual se le ha denominado interpretación conforme.

Es decir, ante la posibilidad de llevar a cabo diversas interpretaciones de una determinada disposición, deberá preferirse aquella que resuelva la contradicción alegada, y solamente en caso de que ello no se pueda efectuar, entonces procederá la declaración de invalidez, acorde a los efectos que se permitan en el mecanismo de control de constitucionalidad de que se trate.

Aunado a lo anterior, en cuanto al alcance de la interpretación conforme, debe tomarse en cuenta que el Pleno de la Suprema Corte de Justicia de la Nación, al resolver la contradicción de tesis 311/2015,⁶⁰ consideró, en lo que aquí trasciende, que:

con la Constitución, reiteradamente utilizado por esta Suprema Corte de Justicia de la Nación, es una consecuencia elemental de la concepción del ordenamiento como una estructura coherente, como una unidad o contexto. Es importante advertir que esta regla interpretativa opera con carácter previo al juicio de invalidez. Es decir, que antes de considerar a una norma jurídica como constitucionalmente inválida, es necesario agotar todas las posibilidades de encontrar en ella un significado que la haga compatible con la Constitución y que le permita, por tanto, subsistir dentro del ordenamiento; de manera que sólo en el caso de que exista una clara incompatibilidad o una contradicción insalvable entre la norma ordinaria y la Constitución, procedería declararla inconstitucional. En esta lógica, el intérprete debe evitar en la medida de lo posible ese desenlace e interpretar las normas de tal modo que la contradicción no se produzca y la norma pueda salvarse. Así el Juez ha de procurar, siempre que sea posible, huir del vacío que se produce cuando se niega validez a una norma y, en el caso concreto, de ser posibles varias interpretaciones, debe preferirse aquella que salve la aparente contradicción. Ahora bien, la interpretación de las normas conforme a la Constitución se ha fundamentado tradicionalmente en el principio de conservación de ley, que se asienta a su vez en el principio de seguridad jurídica y en la legitimidad democrática del legislador. En el caso de la ley, fruto de la voluntad de los representantes democráticamente elegidos, el principio general de conservación de las normas se ve reforzado por una más intensa presunción de validez. Los tribunales, en el marco de sus competencias, sólo pueden declarar la inconstitucionalidad de una ley cuando no resulte posible una interpretación conforme con la Constitución. En cualquier caso, las normas son válidas mientras un tribunal no diga lo contrario. Asimismo, hoy en día, el principio de interpretación conforme de todas las normas del ordenamiento a la Constitución, se ve reforzado por el principio pro persona, contenido en el artículo 1o. de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos, el cual obliga a maximizar la interpretación conforme en aquellos escenarios en los cuales, dicha interpretación permita la efectividad de los derechos fundamentales de las personas frente al vacío legislativo que puede provocar una declaración de inconstitucionalidad de la norma."

⁶⁰ De la que surgió la tesis P. II/2017 (10a.), del Pleno de la Suprema Corte de Justicia de la Nación, publicada en la Décima Época, en el *Semanario Judicial de la Federación* del viernes 12 de mayo



- Las reformas constitucionales de seis y diez de junio de dos mil once, en materia de amparo y derechos humanos, respectivamente, generaron una nueva concepción sobre el alcance de los derechos humanos y su protección, particularmente con la adición de los párrafos segundo y tercero al artículo 1o. de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos, en los que se incorporaron los principios de interpretación conforme, de interpretación más favorable a las personas o principio "*pro homine*", universalidad, interdependencia, indivisibilidad y progresividad, circunstancia a la que se le ha denominado comúnmente un "*nuevo paradigma constitucional*" en materia de protección de este tipo de prerrogativas fundamentales.
- En cuanto al principio de interpretación conforme, debe destacarse que éste se fundamenta en el diverso "*favor legis*" o principio de "*conservación legal*",

de 2017 a las 10:17 horas y en la *Gaceta del Semanario Judicial de la Federación*, Libro 42, mayo de 2017, Tomo I, página 161, en materia constitucional, con registro digital: 2014204, que dispone: "INTERPRETACIÓN CONFORME. SUS ALCANCES EN RELACIÓN CON EL PRINCIPIO DE INTERPRETACIÓN MÁS FAVORABLE A LA PERSONA. El principio de interpretación conforme se fundamenta en el diverso de conservación legal, lo que supone que dicha interpretación está limitada por dos aspectos: uno subjetivo y otro objetivo; por un lado, aquél encuentra su límite en la voluntad del legislador, es decir, se relaciona con la funcionalidad y el alcance que el legislador imprimió a la norma y, por otro, el criterio objetivo es el resultado final o el propio texto de la norma en cuestión. En el caso de la voluntad objetiva del legislador, la interpretación conforme puede realizarse siempre y cuando el sentido normativo resultante de la ley no conlleve una distorsión, sino una atemperación o adecuación frente al texto original de la disposición normativa impugnada; asimismo, el principio de interpretación conforme se fundamenta en una presunción general de validez de las normas que tiene como propósito la conservación de las leyes; por ello, se trata de un método que opera antes de estimar inconstitucional o inconvencional un precepto legal. En ese sentido, sólo cuando exista una clara incompatibilidad o contradicción que se torne insalvable entre una norma ordinaria y la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos o algún instrumento internacional, se realizará una declaración de inconstitucionalidad o, en su caso, de inconvencionalidad; por tanto, el operador jurídico, al utilizar el principio de interpretación conforme, deberá agotar todas las posibilidades de encontrar en la disposición normativa impugnada un significado que la haga compatible con la Constitución o con algún instrumento internacional. Al respecto, dicha técnica interpretativa está íntimamente vinculada con el principio de interpretación más favorable a la persona, el cual obliga a maximizar la interpretación conforme de todas las normas expedidas por el legislador al texto constitucional y a los instrumentos internacionales, en aquellos escenarios en los que permita la efectividad de los derechos humanos de las personas frente al vacío legislativo que previsiblemente pudiera ocasionar la declaración de inconstitucionalidad de la disposición de observancia general. Por tanto, mientras la interpretación conforme supone armonizar su contenido con el texto constitucional, el principio de interpretación más favorable a la persona lo potencia significativamente, al obligar al operador jurídico a optar por la disposición que más beneficie a la persona y en todo caso a la sociedad."



lo que supone que la interpretación conforme está limitada por dos aspectos, uno subjetivo y otro objetivo; por un lado, encuentra su límite en la voluntad objetiva del legislador ordinario, es decir, la funcionalidad y alcance que el legislador imprimió a la norma (criterio subjetivo) y, por otro, por el resultado final o el propio texto de la norma en cuestión (criterio objetivo).

- En el caso de la voluntad objetiva del legislador, la interpretación conforme puede realizarse siempre y cuando el sentido normativo resultante de la ley no conlleve una distorsión, sino una atemperación o adecuación frente al texto original de la disposición normativa impugnada.
- Bajo esta óptica, el operador jurídico, al utilizar el principio de interpretación conforme, deberá agotar todas las posibilidades de encontrar en la disposición normativa impugnada un significado que la haga compatible con la Constitución o con algún instrumento internacional.
- En este sentido, la idea que subyace en la interpretación conforme implica mantener el orden de valores de la Constitución a través de la interpretación de las leyes ordinarias; así, el principio de interpretación conforme encuentra sus raíces en el de la unidad y cohesión del orden jurídico; para mantener este orden, las leyes que emite el legislador ordinario, deberán ser interpretadas de acuerdo con la Ley Fundamental y los instrumentos internacionales de los que el Estado respectivo sea Parte.
- Dicho de otra manera, el principio de interpretación conforme de todas las normas del ordenamiento a la Constitución y a los tratados internacionales, es una consecuencia elemental de la concepción del ordenamiento como una estructura coherente, como una unidad o contexto.

A partir de lo anterior, se tiene que al aplicar la interpretación conforme, se debe buscar la atemperación del artículo 372 del Código de Procedimientos Civiles del Estado de Aguascalientes, en relación con el propio texto normativo y la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos.

Ahora bien, como se ha sostenido de manera reiterada, la problemática del caso concreto deriva de una sentencia conclusiva de divorcio incausado, en la que se dirimen diversas cuestiones inherentes a la disolución del vínculo matrimonial, respecto de las cuales, la mayoría de ellas son apelables, en términos



del artículo 399, fracción II, del Código de Procedimientos Civiles del Estado de Aguascalientes, salvo la condena al pago de alimentos que, con base en el artículo 372 del mismo ordenamiento, no admite recurso alguno; siendo que al provenir dichas cuestiones de un mismo hecho generador, que es la solicitud de divorcio incausado, e inclusive, estar supeditadas unas de ellas al pronunciamiento de otras, no es posible escindir la sentencia para impugnarlas.

En ese tenor, el artículo 17 de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos⁶¹ consagra el derecho fundamental de acceso a la justicia, el cual contempla el derecho a recurrir un fallo ante una instancia superior, es decir, el derecho a la doble instancia, que implica el respeto de las partes a acudir a un recurso que sirve de margen para la revisión de una decisión en el marco de un proceso.

⁶¹ **Artículo 17.** Ninguna persona podrá hacerse justicia por sí misma, ni ejercer violencia para reclamar su derecho.

"Toda persona tiene derecho a que se le administre justicia por tribunales que estarán expeditos para impartirla en los plazos y términos que fijen las leyes, emitiendo sus resoluciones de manera pronta, completa e imparcial. Su servicio será gratuito, quedando, en consecuencia, prohibidas las costas judiciales.

"Siempre que no se afecte la igualdad entre las partes, el debido proceso u otros derechos en los juicios o procedimientos seguidos en forma de juicio, las autoridades deberán privilegiar la solución del conflicto sobre los formalismos procedimentales.

"El Congreso de la Unión expedirá las leyes que regulen las acciones colectivas. Tales leyes determinarán las materias de aplicación, los procedimientos judiciales y los mecanismos de reparación del daño. Los Jueces Federales conocerán de forma exclusiva sobre estos procedimientos y mecanismos.

"Las leyes preverán mecanismos alternativos de solución de controversias. En la materia penal regularán su aplicación, asegurarán la reparación del daño y establecerán los casos en los que se requerirá supervisión judicial.

"Las sentencias que pongan fin a los procedimientos orales deberán ser explicadas en audiencia pública previa citación de las partes.

"Las leyes federales y locales establecerán los medios necesarios para que se garantice la independencia de los tribunales y la plena ejecución de sus resoluciones.

"La Federación y las entidades federativas garantizarán la existencia de un servicio de defensoría pública de calidad para la población y asegurarán las condiciones para un servicio profesional de carrera para los defensores. Las percepciones de los defensores no podrán ser inferiores a las que correspondan a los agentes del Ministerio Público.

"Nadie puede ser apisionado por deudas de carácter puramente civil."



A partir de lo anterior, podría afirmarse que si se restringiera la procedencia del recurso de apelación en cuanto a aquellas prestaciones que sí lo admiten, ciertamente se tendría la posibilidad de impugnar las resoluciones mediante el juicio de amparo directo.

Sin embargo, el Alto Tribunal del País ha reconocido que el juicio de amparo, aunque es un medio jurisdiccional efectivo, se trata de un recurso extraordinario; de manera que, si existe en la jurisdicción ordinaria un recurso disponible para impugnar las resoluciones adversas, debe dársele prevalencia a éste para procurar el goce más amplio del derecho a la doble instancia; de manera sistemática y afín a las características de la materia y procedimiento en que esté inserto.⁶²

Es decir, que cuando existe un medio ordinario de defensa regulado por la normatividad procesal, debe procurarse el respeto a éste, con el propósito de que no se vea restringido su derecho fundamental a una doble instancia.

⁶² Es aplicable la jurisprudencia 1a./J. 8/2020 (10a.), de la Primera Sala de la Suprema Corte de Justicia de la Nación, publicada en la Décima Época, en el *Semanario Judicial de la Federación* del viernes 31 de enero de 2020 a las 10:32 horas y en la *Gaceta del Semanario Judicial de la Federación*, Libro 74, enero de 2020, Tomo I, página 589, con registro digital: 2021551, que dispone: "TUTELA JURISDICCIONAL EFECTIVA. DIFERENCIAS ENTRE EL DERECHO A RECURRIR UN FALLO ANTE UNA INSTANCIA SUPERIOR Y EL DE ACCEDER A UN RECURSO ADECUADO Y EFECTIVO. Si bien los derechos mencionados giran en torno al derecho fundamental de tutela jurisdiccional efectiva contenido en el artículo 17 de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos, debe tenerse presente que dichas prerrogativas son autónomas, con dimensiones y alcances propios que exigen desarrollos interpretativos individualizados que abonen en el entendimiento y configuración del núcleo esencial de cada derecho. Ahora bien, en cuanto al juicio de amparo, la Corte Interamericana ha establecido que éste se encuentra en el ámbito del artículo 25 de la Convención Americana sobre Derechos Humanos, 'Pacto de San José', reconociéndolo, por su naturaleza, como el procedimiento judicial sencillo y breve que tiene por objeto la tutela de todos los derechos reconocidos por la Constitución y la Convención citada; el mismo Tribunal Interamericano precisó que el recurso consagrado en el aludido artículo 25 no es el recurso de apelación, el cual está previsto, en el artículo 8.2 h), del mismo tratado. Esta diferencia entre el derecho a la protección judicial y el derecho a la revisión, es de suma relevancia para entender cuándo se está en presencia del derecho a recurrir un fallo ante una instancia superior, en respeto al derecho al debido proceso, y cuándo se está ante la exigencia del derecho a un recurso que ampare derechos fundamentales de fuente nacional o convencional, por tanto, el juicio de amparo debe considerarse como un medio de defensa diseñado para proteger los derechos consagrados en la Constitución y la Convención Americana, y no como un mecanismo de segunda instancia, esto es, un recurso que sirve de margen para la revisión de una decisión en el marco de un proceso."



Por lo tanto, de una interpretación del artículo 372 del Código de Procedimientos Civiles para (sic) el Estado de Aguascalientes, conforme al artículo 17 de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos, es dable concluir que, con el objetivo de que las partes no se vean restringidos en su derecho de una doble instancia, cuando se reclama una sentencia conclusiva en que se resuelven diversas cuestiones inherentes a la disolución del vínculo matrimonial, entre las cuales se encuentra la condena al pago de alimentos; ésta prestación deberá seguir la suerte de las demás que, por sí mismas, sí son impugnables, en términos del artículo 399, fracción II, del referido ordenamiento adjetivo de la materia.

Así, en contra de la sentencia conclusiva en que se resuelve sobre diversas cuestiones inherentes a la disolución del matrimonio, que por sí se estimen apelables, incluyendo el pago de alimentos (que aisladamente no lo sería), procede el recurso de apelación; en cuya hipótesis, la autoridad competente deberá abordar su análisis.

Considerar lo contrario, es decir, que en contra de una sentencia de ese tipo no procede recurso alguno, por lo cual deba indefectiblemente acudir al juicio de amparo directo para su impugnación, sería restringir a las partes de gozar del medio de defensa ordinario en contra de las demás cuestiones inherentes al matrimonio, respecto de las cuáles, sí es procedente la apelación, lo que resulta contrario al derecho fundamental de tutela jurisdiccional efectiva.⁶³

No obstante, es importante insistir en que, en el supuesto de que la sentencia interlocutoria dirima únicamente lo referente a la condena al pago de alimentos,

⁶³ Resulta aplicable, por las razones que la integran, la jurisprudencia 2a./J. 96/2013 (10a.), de la Segunda Sala de la Suprema Corte de Justicia de la Nación, publicada en la Décima Época del *Semanario Judicial de la Federación y su Gaceta*, Libro XXIII, agosto de 2013, Tomo 2, página 1125, en materia administrativa, con registro digital: 2004323, que dispone: "REVISIÓN EN MATERIA AGRARIA. DICHO RECURSO PROCEDE CONTRA LAS SENTENCIAS DE LOS TRIBUNALES UNITARIOS QUE RESUELVAN CONJUNTAMENTE DIVERSAS ACCIONES Y SÓLO ALGUNA SE UBIQUE EN LOS SUPUESTOS DE PROCEDENCIA PREVISTA EN LOS ARTÍCULOS 198 DE LA LEY DE LA MATERIA Y 9o., FRACCIONES I A III, DE LA LEY ORGÁNICA DE LOS TRIBUNALES AGRARIOS. La Segunda Sala de la Suprema Corte de Justicia de la Nación, al resolver el amparo directo en revisión 151/2010, interrumpió las jurisprudencias 2a./J. 55/2008, 2a./J. 57/2008 y 2a./J. 200/2008 en las que se establecía la procedencia del recurso de revisión previsto en el artículo 198 de la Ley Agraria cuando la controversia versara exclusivamente sobre las cuestiones mencionadas en dicho precepto, sin incluir la resolución conjunta de alguna de ellas con otra acción respecto de la cual no procediera el recurso, pues una nueva reflexión llevó a concluir que bastaba con que en la sentencia dictada por el Tribunal Unitario Agrario se resolviera alguna cuestión de las previstas en los artículos 198 de la Ley Agraria y 9o., fracciones I a III, de la Ley Orgánica de los Tribunales Agrarios, para



no se está en presencia de alguna división de la continencia de la causa, puesto que la sentencia se pronuncia exclusivamente en cuanto a una de las cuestiones inherentes al matrimonio, en tanto que las demás fueron resueltas en la sentencia preliminar.

De tal manera que, de acontecer ello, se está en la hipótesis normativa prevista en el artículo 372 del Código de Procedimientos Civiles del Estado de Aguascalientes, por lo que contra de tal determinación no procederá recurso alguno; siendo, en consecuencia, procedente el juicio de amparo directo.

Así, tal conclusión no tiene por objeto el dejar de atender lo previsto en los artículos (sic) 372 del Código de Procedimientos Civiles del Estado de Aguascalientes; sino que, por el contrario, al existir un vacío legislativo en cuanto a la forma de impugnar una sentencia conclusiva de divorcio incausado en que se dirimen diversos derechos sustantivos, es que resulta necesario una interpretación conforme de tal precepto, para armonizarlo con el diverso numeral 399, fracción II, del propio Código de Procedimientos Civiles para (sic) el Estado de Aguascalientes, así como con el artículo 17 de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos.

Dicho de otra forma, con tal labor interpretativa no se excede el límite consistente en el criterio subjetivo del legislador para crear la norma —el cual, como se anticipó, consistió en que se reconozca el derecho y se asigne la obligación

que procediera el recurso de revisión, independientemente de haberse involucrado alguna otra acción contra la que aquél fuera improcedente, pues lo contrario implicaría privar a los núcleos de población ejidal o comunal de un medio de defensa instituido para salvaguardar sus derechos colectivos reconocidos constitucionalmente y, por ende, traducidos en una garantía de derecho social; criterio que dio origen a la tesis aislada 2a. LXXXV/2010 (*) de la Segunda Sala de la Suprema Corte de Justicia de la Nación. Posteriormente, en la contradicción de tesis 219/2012, este criterio se matizó para especificar que si bien ésta se basó en la premisa de que no debe privarse a los núcleos ejidales de un medio ordinario de defensa que tiende a la protección de derechos colectivos, esto no significa que sólo los núcleos de población ejidal o comunal puedan interponer el recurso, sino que con base en el principio de equidad procesal, es viable este medio de defensa independientemente de si el recurrente es un núcleo ejidal o comunal, un individuo que pertenezca a la clase campesina o alguna persona (física o moral), que aunque no pertenezca a ésta, sea parte en un juicio agrario, además, se especificó que si bien la finalidad de las fracciones I y II del artículo 198 de la Ley Agraria es proteger derechos colectivos, la fracción III obedece a una lógica diferente, pues pretende tutelar la regularidad de la actuación de la autoridad. De ahí que siguiendo los lineamientos de los citados criterios, se estima que procede el recurso de revisión previsto en el artículo 198 de la Ley Agraria, cuando en el juicio de origen se reclame en forma accesoria la restitución de tierras, en atención al principio básico de derecho procesal de no dividir la continencia de la causa."



definitiva, lo que permitiría su pronta ejecución—; ya que ello se sigue aplicando en aquellos asuntos en que el derecho subjetivo ejercido sea exclusivamente el pago de alimentos, o bien, en el supuesto de que la sentencia conclusiva del divorcio incausado se pronuncie únicamente respecto de esa cuestión inherente a la disolución del vínculo.

Sin embargo, el criterio subjetivo del legislador, aplicado sobre una situación fáctica que escapa a la previsión legislativa normada en torno a una hipótesis jurídica concreta, implicaría una distorsión del sistema normativo en el supuesto objeto de estudio, consistente en la forma de combatir una sentencia conclusiva en que se dirimen diversas cuestiones inherentes a la disolución del vínculo matrimonial, entre las que se incluya la condena al pago de alimentos que, por sí misma, no admite recurso alguno.

Por lo anterior, a fin de buscar una solución al conflicto, se atiende al resultado final de la propia norma en cuestión, ya que el contenido del artículo 372 del Código de Procedimientos Civiles para (sic) el Estado de Aguascalientes, se está adecuando al diverso numeral 399, fracción II, del mismo ordenamiento, de manera conforme con el artículo 17 de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos.

Así, para esclarecer si procede o no recurso ordinario en contra de las sentencias conclusivas de divorcio incausado, en que se diriman diversas cuestiones inherentes a la disolución del vínculo matrimonial, se está ante dos supuestos jurídicos distintos:

IV.(sic) Si varias o la totalidad de cuestiones inherentes a la disolución del vínculo matrimonial, que por sí se estimen apelables, incluyendo la condena al pago de alimentos (que aisladamente no lo sería), se resuelven en la sentencia conclusiva del procedimiento de divorcio; procederá en contra de ésta el recurso de apelación, al no ser posible dividir la continencia de la causa.

V. (sic) Si en la sentencia conclusiva se resuelve únicamente sobre la condena al pago de alimentos, se está en el supuesto previsto en el artículo 372 del Código de Procedimientos Civiles del Estado de Aguascalientes, por lo que en su contra no procede recurso alguno.

• PROCEDENCIA DEL JUICIO DE AMPARO DIRECTO EN QUE SE RECLAMA UNA SENTENCIA CONCLUSIVA QUE RESUELVE DIVERSAS CUESTIONES INHERENTES AL DIVORCIO, INCLUYENDO LA CONDENA AL PAGO DE ALIMENTOS.



El artículo 61, fracción XVIII, de la Ley de Amparo⁶⁴ dispone que cuando se trate de resoluciones de tribunales judiciales, administrativos o del trabajo, previo a la promoción del juicio de amparo, deben agotarse los recursos o medios de defensa ordinarios a través de los cuales sea factible modificar, revocar o nulificar el acto reclamado.

Así, dicha porción normativa consagra la figura conocida como principio de definitividad que rige al juicio constitucional, la cual encuentra su justificación en el hecho de que, al tratarse de un medio extraordinario de defensa, el quejoso debe, previamente a su promoción, acudir a las instancias ordinarias que puedan producir la insubsistencia del acto de autoridad que le produce afectación.

Sin embargo, el último párrafo de la fracción en análisis contempla, como excepciones a la obligación de agotar el principio de definitividad, dos supuestos, a saber: (i) cuando la procedencia del recurso o medio de defensa se sujete a interpretación adicional; o bien, (ii) cuando su fundamento legal sea insuficiente para determinarla.

En lo que respecta a la interpretación adicional y al fundamento insuficiente, ya se ha pronunciado este Pleno del Trigésimo Circuito, al resolver la contradicción de tesis 3/2014, en la que se concluyó que:

⁶⁴ **Artículo 61.** El juicio de amparo es improcedente:

"...

"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;

"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.

"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; ..."



- La excepción al principio de definitividad relacionada con el supuesto de interpretación adicional consiste en que será optativo para el quejoso agotar el medio ordinario de defensa, cuando se determine su procedencia a partir de la interpretación de un texto legal que objetiva y racionalmente permite diversos sentidos de su significado, opuestos; esto es, uno que enuncia la procedencia del recurso ordinario contra determinada resolución, y otro que postula lo contrario.
- Esto, salvo en los casos en que exista jurisprudencia exactamente aplicable, en la que se haya determinado la procedencia del medio ordinario de defensa contra determinada resolución, en tanto que al fijar obligatoriamente un sentido del enunciado legal, excluye otros, de manera que la autoridad responsable no está frente al supuesto de elección de uno de los sentidos de la ley.
- Por su parte, el concepto "*fundamento legal insuficiente*" tiene la función de excluir a la integración normativa, por ejemplo, la analógica, como técnica para establecer la procedencia de un medio ordinario de defensa en contra de una resolución; de suerte que, conforme a ello, se obligue al gobernado a agotarlo antes de acudir al juicio de amparo.
- Así, habrá "*fundamento legal insuficiente*" cuando por la sola interpretación del texto legal, no es posible establecer que en él se prevé la procedencia de un recurso concreto contra determinada resolución.

Por lo tanto, este Pleno de Circuito ya ha sostenido que la interpretación adicional se da cuando de la lectura del texto normativo no se advierte con claridad la procedencia de algún recurso; en tanto que el fundamento legal insuficiente implica la necesidad de integrar diversos preceptos normativos para esclarecer la impugnabilidad de la sentencia.

Partiendo de lo anterior, para determinar si es recurrible una sentencia conclusiva de divorcio sin consentimiento de causa, en que se dirimen diversas cuestiones inherentes al matrimonio, entre las que se incluye la condena al pago de alimentos, misma que, por disposición expresa, no admite recurso alguno, en tanto que las demás prestaciones sí son impugnables, como se ha desarrollado en consideraciones anteriores, en principio, se requiere de un ejercicio de interpretación adicional de la norma, puesto que el artículo 372 del Código de Procedimientos Civiles del Estado de Aguascalientes, no dispone expresamente lo que acontece en ese supuesto.

En dicho supuesto, en principio podría concluirse que las partes sí se sitúan en la causa de excepción prevista en el artículo 61, fracción XVIII, último párrafo,



de la Ley de Amparo, consistente en la necesidad de realizar una interpretación adicional a la norma.

No obstante lo anterior, con la emisión de la presente ejecutoria, tras la interpretación conforme del artículo 372 del Código de Procedimientos Civiles para (sic) el Estado de Aguascalientes, se logró esclarecer la procedencia del recurso de apelación en la referida hipótesis; a partir de lo cual, no es necesario que las partes realicen una interpretación adicional de la norma, puesto que ello ya fue elaborado por este Pleno del Trigésimo Circuito, sin que exista la posibilidad de que algún órgano jurisdiccional local pueda, posterior a la resolución de esta contradicción, someter a interpretación diversa lo hasta ahora considerado.

Así, siguiendo por analogía la jurisprudencia 2a./J. 86/2018 (10a.), de la Segunda Sala de la Suprema Corte de Justicia de la Nación –que posteriormente será citada–, la presente contradicción de tesis constituye una oportunidad para definir cómo deben actuar, tanto los gobernados como los operadores jurídicos, en aquellas situaciones relacionadas con esta problemática atendida, que en lo futuro se llegaran a suscitar.

Ello, toda vez que las jurisprudencias emitidas por el Pleno de Circuito, en términos del artículo 217 de la Ley de Amparo, anterior a las reformas publicadas en el Diario Oficial de la Federación el siete de junio de dos mil veintiuno⁶⁵ –aplicables en términos del artículo primero transitorio, fracción II, del decreto por el que se expidió la correspondiente normatividad–, es obligatoria para los Tribunales Colegiados y Unitarios de Circuito, los Juzgados de Distrito, tribunales militares y judiciales del orden común de las entidades federativas y tribunales administrativos y del trabajo, locales o federales que se ubiquen dentro del Circuito correspondiente.

Por lo cual, el presente criterio permite tanto a los órganos jurisdiccionales como a los titulares del derecho personal subjetivo, conocer la forma en que se debe recurrir una sentencia conclusiva de divorcio incausado, en que se incluye la condena al pago de alimentos, entre otras prestaciones que, por sí, resultan apelables.

⁶⁵ **Artículo 217.** La jurisprudencia que establezca la Suprema Corte de Justicia de la Nación, funcionando en Pleno o en Salas, es obligatoria para éstas tratándose de la que decrete el Pleno, y además para los Plenos de Circuito, los Tribunales Colegiados y Unitarios de Circuito, los Juzgados de Distrito, tribunales militares y judiciales del orden común de los Estados y del Distrito Federal, y tribunales administrativos y del trabajo, locales o federales.

"La jurisprudencia que establezcan los Plenos de Circuito es obligatoria para los Tribunales Colegiados y Unitarios de Circuito, los Juzgados de Distrito, tribunales militares y judiciales del orden común de las entidades federativas y tribunales administrativos y del trabajo, locales o federales que se ubiquen dentro del Circuito correspondiente.



Entonces, aunque el punto toral de la presente contradicción de tesis radicó en determinar si era o no procedente el juicio de amparo directo, por actualizarse una excepción al principio de definitividad, en contra de las sentencias conclusivas que dirimen diversas cuestiones inherentes a la disolución al vínculo matrimonial, entre las que se contempla la condena al pago de alimentos, respecto de la cual no procede recurso alguno, en tanto que respecto de las demás prestaciones sí era procedente la apelación; en aras de generar certeza jurídica entre las partes, ello no implica que este órgano colegiado estuviera en imposibilidad de resolver el fondo de la controversia, esclareciendo la forma de combatir tales determinaciones.

Dicho de otra forma, aunque la problemática a resolver en la presente ejecutoria surgió a partir de la necesidad de establecer la procedencia del juicio de amparo directo por actualizarse una excepción al principio de definitividad, con el objetivo de aportar una solución real a dicho dilema jurídico, este Pleno de Circuito está en posibilidad de buscar una solución de fondo, como aconteció en el caso concreto, para que así, no exista duda alguna entre los impartidores de justicia y los justiciables en cuanto a la procedencia de los recursos en el trámite de divorcio incausado.

Lo cual, inclusive, genera mayor certeza jurídica, pues, como se anticipó, en la sentencia conclusiva de divorcio incausado podría darse el pronunciamiento de diversas consecuencias inherentes a la disolución del vínculo matrimonial, que podrían estar relacionadas entre sí; como la designación de la guarda y custodia y la condena al pago de alimentos, ya que este último dependerá de quién mantenga aquélla.

Por lo tanto, de no solucionar el dilema jurídico, podría darse el supuesto de que una de las partes acudiera a reclamar la sentencia conclusiva a través del recurso de apelación, en tanto que otra lo hiciera por medio del juicio de amparo directo; lo cual, a la postre, podría generar sentencias contradictorias, con sus inherentes inconvenientes.

Así, es dable concluir que al encontrarse este Pleno de Circuito en posibilidad de pronunciarse en cuanto a la procedencia del medio ordinario de defensa existente contra un determinado acto reclamado —en el caso, al establecerse procedente el recurso de apelación en contra de la sentencia conclusiva que

"La jurisprudencia que establezcan los Tribunales Colegiados de Circuito es obligatoria para los órganos mencionados en el párrafo anterior, con excepción de los Plenos de Circuito y de los demás Tribunales Colegiados de Circuito.

"La jurisprudencia en ningún caso tendrá efecto retroactivo en perjuicio de persona alguna."



dirime diversas consecuencias inherentes a la disolución del vínculo matrimonial, en la que se incluye la condena al pago de alimentos—, no se actualizan los supuestos de excepción al principio de definitividad previstos en el último párrafo de la fracción XVIII del artículo 61 de la Ley de Amparo; en razón a que el objetivo de la porción normativa de que se trata, consistente en que el gobernado conozca con exactitud dicho medio ordinario de defensa que tiene al alcance para impugnar el acto que estima contrario a derecho, así como los requisitos para su procedencia, previo a acudir al juicio de amparo, se encuentra satisfecho con la emisión de la presente ejecutoria y la publicación de la jurisprudencia respectiva.

Resulta aplicable, por analogía y en lo conducente, la jurisprudencia 2a./J. 86/2018 (10a.), de la Segunda Sala de la Suprema Corte de Justicia de la Nación, publicada en la Décima Época, en el *Semanario Judicial de la Federación* del viernes 7 de septiembre de 2018 a las 10:16 horas y en la *Gaceta del Semanario Judicial de la Federación*, Libro 58, septiembre de 2018, Tomo I, página 971, en materia común, con registro digital: 2017808, que dispone:

"EXCEPCIÓN AL PRINCIPIO DE DEFINITIVIDAD. LOS SUPUESTOS DEL ÚLTIMO PÁRRAFO DE LA FRACCIÓN XVIII DEL ARTÍCULO 61 DE LA LEY DE AMPARO, NO SE ACTUALIZAN CUANDO LA SUPREMA CORTE DE JUSTICIA DE LA NACIÓN HA DETERMINADO JURISPRUDENCIALMENTE LA PROCEDENCIA DEL MEDIO ORDINARIO DE DEFENSA CONTRA EL ACTO RECLAMADO. De la fracción XVIII del artículo 61 de la Ley de Amparo se advierte que cuando se trate de resoluciones de tribunales judiciales, administrativos o del trabajo, previo a la promoción del juicio de amparo, deben agotarse los recursos o medios de defensa ordinarios a través de los cuales sea factible modificar, revocar o nulificar el acto reclamado y, como excepción a ello, en el último párrafo contempla dos supuestos, relativos a cuando: a) la procedencia del recurso o medio de defensa se sujete a interpretación adicional; o, b) su fundamento legal sea insuficiente para determinarla. Lo anterior denota respeto a los principios de seguridad jurídica y acceso a la justicia, pues sólo obliga a agotar el principio de definitividad cuando el medio de defensa adolezca de 'fundamento legal insuficiente' y haya necesidad de acudir a una 'interpretación adicional' para determinar su procedencia; de lo contrario, el quejoso quedará en libertad de elegir si agota el recurso de que se trate, o bien, acude directamente al juicio de amparo. Por tanto, cuando la Suprema Corte de Justicia de la Nación haya emitido jurisprudencia sobre la procedencia del medio ordinario de defensa existente contra el acto reclamado, no se actualizan los supuestos de excepción al principio de definitividad, en razón a que el objetivo de la porción normativa consiste en que el gobernado conozca con exactitud el medio ordinario de defensa que tiene al alcance para impugnar el acto que estima contrario a derecho, así como los requisitos para su



procedencia, previo a acudir al juicio de amparo, aunado a que el carácter obligatorio de aquélla, conforme al artículo 217 de la Ley de Amparo, no posibilita que pueda ser objeto de análisis por un órgano de menor grado y, menos aún, que decida inaplicarla."

Por lo tanto, al haber realizado este Pleno de Circuito la interpretación conforme del artículo 372 del Código de Procedimientos Civiles para (sic) el Estado de Aguascalientes, concluyendo que el recurso de apelación procede en contra de las sentencias conclusivas del divorcio incausado, en que se diriman diversas cuestiones inherentes a la disolución del vínculo matrimonial, incluyendo la condena al pago de alimentos, lo que se establece en criterio jurisprudencial; es que resulta innecesario para los justiciables realizar la interpretación adicional de la norma.

En consecuencia, la solución de esta contradicción de tesis conlleva la necesidad de establecer las dos jurisprudencias que a continuación se precisan como las que deben prevalecer:

APELACIÓN. ES PROCEDENTE EN CONTRA DE LA SENTENCIA CONCLUSIVA DEL DIVORCIO INCAUSADO, EN QUE SE RESUELVEN DIVERSAS CUESTIONES INHERENTES A LA DISOLUCIÓN DEL VÍNCULO MATRIMONIAL, APELABLES POR SÍ, ADEMÁS DE LA CONDENA AL PAGO DE ALIMENTOS (INTERPRETACIÓN CONFORME DEL ARTÍCULO 372 DEL CÓDIGO DE PROCEDIMIENTOS CIVILES PARA (sic) EL ESTADO DE AGUASCALIENTES).

Hechos: Los Tribunales Colegiados de Circuito contendientes sostuvieron posturas contrarias, ante el supuesto de una sentencia conclusiva que resuelve diversas cuestiones inherentes a la disolución del vínculo matrimonial (por sí, apelables), en la cual se incluya condena al pago de alimentos (respecto de la que, conforme al artículo 372 del Código de Procedimientos Civiles para (sic) el Estado de Aguascalientes, no se admite medio de impugnación alguno), dos de ellos consideraron procedente el amparo directo, pues en cuanto a las cuestiones inherentes al matrimonio en sí mismas apelables, ello deriva de la interpretación adicional de diversos preceptos, por tanto, estimaron, se está ante la excepción al principio de definitividad; por su parte, el diverso órgano jurisdiccional sostuvo que el juicio de amparo directo únicamente procede respecto a la prestación de alimentos, empero, sobre las demás cuestiones inherentes al matrimonio, estimó, previo a su promoción se debió agotar el principio de definitividad, por ser factible escindir la sentencia para su impugnación.

Criterio jurídico: El Pleno del Trigésimo Circuito decide que tratándose de sentencia conclusiva del procedimiento de divorcio incausado, en la cual se resuelven varias o la totalidad de cuestiones inherentes a la disolución del vínculo ma-



trimonial, por sí mismas apelables, incluyendo además la condena al pago de alimentos (que aisladamente no lo sería), procederá en contra de ésta el recurso de apelación, al no ser posible dividir la continencia de la causa.

Justificación: El artículo 17 de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos consagra el derecho fundamental de acceso a la justicia, el cual contempla el derecho a la doble instancia, que implica el respeto de las partes a acudir a un recurso cuya finalidad es la revisión de una decisión en el marco de un proceso. Ahora bien, las resoluciones conclusivas del divorcio incausado en que se dirimen diversas cuestiones inherentes a la disolución del vínculo matrimonial, pueden contener tanto la condena al pago de alimentos, la cual, en términos del artículo 372 del Código de Procedimientos Civiles del Estado de Aguascalientes, no es recurrible; así como la condena a otras prestaciones, por sí mismas impugnables. En ese supuesto, la totalidad de las prestaciones provienen de un mismo hecho generador del derecho, que es el divorcio sin expresión de causa, por tanto, no es posible dividir la continencia de la causa y, por ello, deben ser analizadas en conjunto. Atento a lo anterior, para determinar el medio de impugnación idóneo, es necesario realizar una interpretación conforme del referido precepto 372 del código adjetivo de la materia, con apego al derecho de doble recurso previsto en el artículo 17 constitucional; así, al no ser posible restringir el derecho de las partes de acudir a la doble instancia respecto de las prestaciones apelables, es que la condena al pago de alimentos debe seguir la continencia de esa causa, en tal virtud, es impugnabile a través del recurso de apelación, en cuyo supuesto, la autoridad correspondiente deberá analizar su legalidad.

EXCEPCIÓN AL PRINCIPIO DE DEFINITIVIDAD. NO SE ACTUALIZA LA HIPÓTESIS PREVISTA EN EL ARTÍCULO 61, FRACCIÓN XVIII, ÚLTIMO PÁRRAFO, DE LA LEY DE AMPARO, RESPECTO DE LA PROCEDENCIA DEL RECURSO DE APELACIÓN, EN CONTRA DE LA SENTENCIA CONCLUSIVA QUE RESUELVE DIVERSAS CUESTIONES INHERENTES A LA DISOLUCIÓN DEL VÍNCULO MATRIMONIAL, INCLUYENDO LA CONDENAS AL PAGO DE ALIMENTOS QUE, POR SÍ, NO ADMITE RECURSO ALGUNO EN TÉRMINOS DEL ARTÍCULO 372 DEL CÓDIGO DE PROCEDIMIENTOS CIVILES PARA (sic) EL ESTADO DE AGUASCALIENTES, POR HABERSE DICERNIDO SU PROCEDIBILIDAD POR JURISPRUDENCIA DEL PLENO DE CIRCUITO.

Hechos: Los Tribunales Colegiados de Circuito contendientes sostuvieron posturas contrarias, ante el supuesto de una sentencia conclusiva que resuelve diversas cuestiones inherentes a la disolución del vínculo matrimonial (por sí, apelables), en la cual se incluya condena al pago de alimentos (respecto de la que, conforme al artículo 372 del Código de Procedimientos Civiles para (sic) el Estado de Aguascalientes, no se admite medio de impugnación alguno), dos de ellos



consideraron procedente el amparo directo, pues en cuanto a las cuestiones inherentes al matrimonio en sí mismas apelables, ello deriva de la interpretación adicional de diversos preceptos, por tanto, estimaron, se está ante la excepción al principio de definitividad; por su parte, el diverso órgano jurisdiccional, sostuvo que el juicio de amparo directo únicamente procede respecto a la prestación de alimentos, empero, sobre las demás cuestiones inherentes al matrimonio, estimó, previo a su promoción se debió agotar el principio de definitividad, por ser factible escindir la sentencia para su impugnación.

Criterio jurídico: El Pleno del Trigésimo Circuito decide que no se actualiza la excepción al principio de definitividad prevista en el artículo 61, fracción XVIII, último párrafo, de la Ley de Amparo, respecto a la procedencia del recurso de apelación en contra de la sentencia conclusiva que resuelve diversas cuestiones inherentes a la disolución del vínculo matrimonial (que, por sí, son apelables), en la que se incluya la condena al pago de alimentos (que (sic) disposición expresa no admite medio de impugnación alguno), toda vez que por ejecutoria del propio Pleno de Circuito se esclareció la procedencia del recurso de apelación en tal supuesto.

Justificación: Si bien la interposición del recurso de apelación en contra de una sentencia conclusiva que dirime diversas cuestiones inherentes al matrimonio, que, por sí mismas, son apelables, pero que incluye la condena al pago de alimentos, que no admite medio de impugnación alguno, en principio, implicaba una interpretación adicional del artículo 372 del Código de Procedimientos Civiles para (sic) el Estado de Aguascalientes; no obstante, con la emisión de la ejecutoria del Pleno de Circuito, que resuelve la contradicción de tesis 4/2021, en la cual se realiza una interpretación conforme de dicho precepto, se establece jurisprudencia sobre la procedencia de ese medio ordinario de defensa en tal supuesto, motivo por el cual, ya no se suscita esa necesidad de interpretación adicional de la norma.

Aquí concluye el voto particular que formula el Magistrado David Pérez Chávez respecto de la contradicción de tesis 4/2021, entre las sustentadas por los Tribunales Colegiados Primero, Segundo y Tercero del Trigésimo Circuito, dentro del término que establecen los artículos 43 y 44 del Acuerdo General 8/2015 del Pleno del Consejo de la Judicatura Federal, relativo a la integración y funcionamiento de los Plenos de Circuito.

Nota: Las contradicciones de tesis 104/2019, 311/2015, 3/2014 y 14/98 citadas en este voto, aparecen publicadas en el *Semanario Judicial de la Federación* de los viernes 28 de febrero de 2020 a las 10:30 horas y 13 de febrero de 2015 a las 09:00 horas y en la *Gaceta del Semanario Judicial de la Federación*, Décima Época, Libros 75, Tomo I, febrero de 2020, página 560; 41, Tomo I,



abril de 2017, página 5; 15, Tomo II, febrero de 2015, página 2023, así como en el *Semanario Judicial de la Federación y su Gaceta*, Novena Época, Tomo IX, mayo de 1999, página 144, con números de registro digital: 29322, 27086, 25472 y 5613, respectivamente.

Este voto se publicó el viernes 8 de julio de 2022 a las 10:15 horas en el *Semanario Judicial de la Federación*.

DIVORCIO INCAUSADO. CUANDO EN LA SENTENCIA CONCLUSIVA SE DIRIMEN DIVERSAS CUESTIONES INHERENTES A LA DISOLUCIÓN DEL VÍNCULO MATRIMONIAL, APELABLES POR SÍ, Y ADEMÁS INCLUYA LA CONDENA AL PAGO DE ALIMENTOS QUE, EN TÉRMINOS DEL ARTÍCULO 372 DEL CÓDIGO DE PROCEDIMIENTOS CIVILES PARA EL ESTADO DE AGUASCALIENTES, NO ADMITE RECURSO ALGUNO, ES POSIBLE DIVIDIR LA CONTINENCIA DE LA CAUSA PARA SU IMPUGNACIÓN A TRAVÉS DEL JUICIO DE AMPARO DIRECTO.

Hechos: Los Tribunales Colegiados de Circuito contendientes sostuvieron posturas contrarias, ante el supuesto de una sentencia conclusiva que resuelve diversas cuestiones inherentes a la disolución del vínculo matrimonial (por sí, apelables), en la cual se incluye la condena al pago de alimentos (respecto de la que, conforme al artículo 372 del Código de Procedimientos Civiles del Estado de Aguascalientes, no se admite medio de impugnación alguno); dos de ellos consideraron procedente el amparo directo, pues en cuanto a las cuestiones inherentes al matrimonio en sí mismas apelables, ello deriva de la interpretación adicional de diversos preceptos, por tanto, estimaron, se está ante la excepción al principio de definitividad; por su parte, el diverso órgano jurisdiccional sostuvo que el juicio de amparo directo únicamente procede respecto a la prestación de alimentos, empero, sobre las demás cuestiones inherentes al matrimonio, estimó, previo a su promoción se debió agotar el principio de definitividad, por ser factible escindir la sentencia para su impugnación.

Criterio jurídico: El Pleno del Trigésimo Circuito decide que tratándose de la sentencia conclusiva del procedimiento de divorcio incausado, en la cual se resuelven varias o la totalidad de las cuestiones inherentes a la disolución del vínculo matrimonial, por sí mismas apelables, incluyendo, además, la condena al pago de alimentos, respecto de la cual no se admite medio de impugnación alguno, es posible dividir la continencia de la causa, por lo que



en contra de aquéllas procederá el recurso de apelación, en tanto que esta última podrá ser reclamada a través del juicio de amparo directo.

Justificación: Las resoluciones conclusivas del divorcio incausado en que se dirimen diversas cuestiones inherentes a la disolución del vínculo matrimonial, pueden contener tanto la condena al pago de alimentos, la cual, en términos del artículo 372 del Código de Procedimientos Civiles del Estado de Aguascalientes, no es recurrible, así como la condena a otras prestaciones, por sí mismas impugnables. En ese supuesto, la prestación de alimentos tiene un hecho generador diverso a las demás prestaciones, ya que tiene su origen en el principio de solidaridad familiar, que surge a partir de situaciones convivenciales que responden a vínculos sanguíneos o afectivos; por lo cual, es posible dividir la continencia de la causa para efectos de su impugnación. A partir de lo anterior, ese tipo de sentencias será apelable respecto de las prestaciones contra las que sí proceda el recurso, en tanto que la condena al pago de alimentos, podrá ser reclamada a través del juicio constitucional.

PLENO DEL TRIGÉSIMO CIRCUITO.

PC.XXX. J/5 C (11a.)

Contradicción de tesis 4/2021. Entre las sustentadas por el Primero, el Segundo y el Tercer Tribunales Colegiados, todos del Trigésimo Circuito. 24 de mayo de 2022. Mayoría de tres votos de los Magistrados Patricia Mújica López, Silverio Rodríguez Carrillo y Doctor Roberto Lara Hernández. Disidente: David Pérez Chávez (presidente), quien formuló voto particular. Ponente: David Pérez Chávez. Secretario: Abraham Rodríguez Trejo.

Criterios contendientes:

El sustentado por el Primer Tribunal Colegiado del Trigésimo Circuito, al resolver el amparo directo 777/2018, el sustentado por el Segundo Tribunal Colegiado del Trigésimo Circuito, al resolver el amparo directo 361/2020, y el diverso sustentado por el Tercer Tribunal Colegiado del Trigésimo Circuito, al resolver el amparo directo 267/2020.

Esta tesis se publicó el viernes 8 de julio de 2022 a las 10:15 horas en el *Semanario Judicial de la Federación* y, por ende, se considera de aplicación obligatoria a partir del lunes 11 de julio de 2022, para los efectos previstos en el punto noveno del Acuerdo General Plenario 1/2021.



IMPUESTO AL VALOR AGREGADO. NO PROCEDE SU DEVOLUCIÓN CUANDO UNA INMOBILIARIA, CUYO OBJETO ES LA ENAJENACIÓN DE VIVIENDAS, CONTRATA LA PRESTACIÓN DE SERVICIOS DE CONSTRUCCIÓN CON UNA DIVERSA PERSONA, FÍSICA O MORAL, PUES EL BENEFICIO DE EXENCIÓN OPERA ÚNICAMENTE RESPECTO DEL CONSUMIDOR FINAL.

CONTRADICCIÓN DE TESIS 19/2018. ENTRE LAS SUSTENTADAS POR EL DÉCIMO SÉPTIMO TRIBUNAL COLEGIADO Y EL DÉCIMO CUARTO TRIBUNAL COLEGIADO, AMBOS EN MATERIA ADMINISTRATIVA DEL PRIMER CIRCUITO. 12 DE ABRIL DE 2022. MAYORÍA DE VEINTIÚN VOTOS RESPECTO DEL TEMA DE LA PROCEDENCIA DE LOS MAGISTRADOS JOEL CARRANCO ZÚÑIGA, ALMA DELIA AGUILAR CHÁVEZ NAVA, JOSÉ PATRICIO GONZÁLEZ-LOYOLA PÉREZ, MARÍA ELENA ROSAS LÓPEZ, ANTONIO CAMPUZANO RODRÍGUEZ, FRANCISCO GARCÍA SANDOVAL, MARÍA DEL PILAR BOLAÑOS REBOLLO, EDWIN NOÉ GARCÍA BAEZA, ALFREDO ENRIQUE BÁEZ LÓPEZ, JOSÉ LUIS CRUZ ÁLVAREZ, ÓSCAR GERMÁN CENDEJAS GLEASON, JUAN MANUEL DÍAZ NÚÑEZ, EMMA GASPAS SANTANA, IRMA LETICIA FLORES DÍAZ, MARÍA GUADALUPE MOLINA COVARRUBIAS, ROLANDO GONZÁLEZ LICONA, JESÚS ALFREDO SILVA GARCÍA, MA. GABRIELA ROLÓN MONTAÑO, GUILLERMINA COUTIÑO MATA, ROSA GONZÁLEZ VALDÉS Y ARTURO ITURBE RIVAS. DISIDENTES: JUAN CARLOS CRUZ RAZO –QUIEN FORMULÓ VOTO PARTICULAR– Y JORGE OJEDA VELÁZQUEZ; Y POR CUANTO AL TEMA MATERIA DEL FONDO DEL ASUNTO, POR UNANIMIDAD DE VEINTITRÉS VOTOS DE LOS MAGISTRADOS ARTURO ITURBE RIVAS, JOEL CARRANCO ZÚÑIGA, ALMA DELIA AGUILAR CHÁVEZ NAVA, JOSÉ PATRICIO GONZÁLEZ-LOYOLA PÉREZ, MARÍA ELENA ROSAS LÓPEZ, ANTONIO CAMPUZANO RODRÍGUEZ, FRANCISCO GARCÍA SANDOVAL, MARÍA DEL PILAR BOLAÑOS REBOLLO, EDWIN NOÉ GARCÍA BAEZA, ALFREDO ENRIQUE BÁEZ LÓPEZ, JOSÉ LUIS CRUZ ÁLVAREZ, ÓSCAR GERMÁN CENDEJAS GLEASON, JUAN MANUEL DÍAZ NÚÑEZ, EMMA GASPAS SANTANA, IRMA LETICIA FLORES DÍAZ, MA-



RÍA GUADALUPE MOLINA COVARRUBIAS, ROLANDO GONZÁLEZ LICONA, JUAN CARLOS CRUZ RAZO, JESÚS ALFREDO SILVA GARCÍA, MA. GABRIELA ROLÓN MONTAÑO, GUILLERMINA COUTIÑO MATA, ROSA GONZÁLEZ VALDÉS Y JORGE OJEDA VELÁZQUEZ. PONENTE: MA. GABRIELA ROLÓN MONTAÑO. SECRETARIA: ADRIANA BLANCO LÓPEZ.

Ciudad de México. Sentencia del Pleno en Materia Administrativa del Primer Circuito, correspondiente a la sesión ordinaria de **doce de abril de dos mil veintidós**.

**VISTOS; Y,
RESULTANDO:**

PRIMERO.—**Denuncia de contradicción de tesis.** Por escrito recibido el **seis de junio de dos mil dieciocho**, por la presidencia del Pleno en Materia Administrativa del Primer Circuito, *****, en representación de *****, **denunció la posible contradicción** entre los criterios sustentados por el Décimo Cuarto Tribunal Colegiado en Materia Administrativa del Primer Circuito, al resolver el recurso de revisión **R.F. 293/2016** y el Décimo Séptimo Tribunal Colegiado en Materia Administrativa del Primer Circuito, al resolver el juicio de amparo directo **D.A. 376/2017**.

SEGUNDO.—**Radicación.** El entonces presidente de este Pleno de Circuito, mediante acuerdo de **once de junio de dos mil dieciocho**, registró el asunto en el expediente **PC01.I.A.19/2018.C** y previo a proveer lo correspondiente, requirió a los presidentes de los tribunales contendientes precisaran el carácter de la persona denunciante de la contradicción.

TERCERO.—**Admisión.** Una vez desahogado el anterior requerimiento, en acuerdo de **veinticinco de junio de dos mil dieciocho**, se admitió a trámite la posible contradicción y se solicitó a los Tribunales Colegiados contendientes copia certificada de las resoluciones respectivas y que informaran si el criterio contenido en tales fallos se encontraba vigente o, en su defecto, la causa que habían tenido para superarlo o abandonarlo.



CUARTO.—Informes. Por acuerdo de veintinueve de junio de dos mil dieciocho, el presidente del Décimo Cuarto Tribunal Colegiado en Materia Administrativa del Primer Circuito, ordenó comunicar vía correo electrónico oficial de este Pleno de Circuito (*pleno1ctoadmin@correo.cjf.gob.mx*), que el criterio asumido por ese órgano jurisdiccional al resolver el **R.F. 293/2016**, subsistía.

Por su parte, el dos de julio de dos mil dieciocho, la presidenta del Décimo Séptimo Tribunal Colegiado en Materia Administrativa del Primer Circuito informó que el criterio en pugna emitido por ese órgano jurisdiccional, al resolver el juicio de amparo directo **D.A. 376/2017**, seguía vigente.

A la fecha en que este asunto se sesiona, **no** existe noticia por parte de los órganos colegiados contendientes, en cuanto a que hubieran abandonado el criterio de dichos asuntos, de ahí que se asuma que lo informado a ese respecto por los presidentes de éstos prevalece.

QUINTO.—Turno. En atención a la recepción de la información de mérito y una vez recibido el informe de la Coordinadora (sic) de Compilación y Sistematización de Tesis de la Suprema Corte de Justicia de la Nación (sic) de inexistencia de contradicciones de tesis radicadas en ese Máximo Tribunal del País sobre el tema en estudio, por acuerdo de tres de septiembre de dos mil dieciocho, se turnó el asunto a la Magistrada Guadalupe Ramírez Chávez, integrante del Vigésimo Tribunal Colegiado en Materia Administrativa del Primer Circuito, para la emisión del proyecto de resolución respectivo.

SEXTO.—Facultad de atracción. El asunto se examinó en sesión de **veintiseis de noviembre de dos mil dieciocho**, en la cual el Pleno de este Circuito y materia determinó que sí existía la contradicción de tesis denunciada y solicitó a la Suprema Corte de Justicia de la Nación ejerciera su facultad de atracción.

La solicitud referida fue radicada en la Segunda Sala de la Suprema Corte de Justicia de la Nación, en donde se registró con el número 32/2019 y seguido el trámite respectivo, en sesión de **tres de abril de dos mil diecinueve**, el Pleno de la mencionada Sala del Tribunal Constitucional determinó que no estaba facultada para atraer contradicciones de tesis suscitadas entre Tribunales Colegiados de un mismo Circuito, pues ello correspondía a la competencia exclusiva



de los Plenos de Circuito; por lo que instruyó que se devolvieran los autos del asunto al Pleno de Circuito solicitante para que resolviera el asunto respectivo.

SÉPTIMO.—Devolución de los autos. A través de auto de **ocho de mayo de dos mil diecinueve**, el presidente del Pleno en Materia Administrativa del Primer Circuito tuvo por recibido el oficio ET-505/2019, suscrito por la subsecretaria de Acuerdos de la Segunda Sala de la Suprema Corte de Justicia de la Nación, el expediente 19/2018 y el dispositivo USB, además tomó conocimiento de que el tres de abril de ese año, por unanimidad de votos, el Pleno de la Segunda Sala de la Suprema Corte de Justicia de la Nación determinó **no** ejercer facultad de atracción sobre la presente contradicción de tesis, en consecuencia, ordenó, en su momento, que los autos fueran remitidos al órgano al cual fueron originalmente turnados.

OCTAVO.—Retorno. El **tres de junio de dos mil diecinueve**, el asunto fue retornado a la Magistrada Martha Llamile Ortiz Brena, integrante del Vigésimo Tribunal Colegiado en Materia Administrativa del Primer Circuito, para la formulación del proyecto de resolución respectivo.

NOVENO.—Consulta. En sesión de **veintisiete de agosto del dos mil diecinueve**, el Pleno en Materia Administrativa del Primer Circuito resolvió poner a consideración de la Suprema Corte de Justicia de la Nación, **vía consulta**, la posibilidad de que se aclararan los alcances de la jurisprudencia P./J. 4/2016 (10a.), de rubro: "VALOR AGREGADO. LA EXENCIÓN PREVISTA EN LOS ARTÍCULOS 9o., FRACCIÓN II, DE LA LEY DEL IMPUESTO RELATIVO Y 29 DE SU REGLAMENTO (21-A DEL VIGENTE HASTA EL 4 DE DICIEMBRE DE 2006), OPERA, INDISTINTAMENTE, RESPECTO DE QUIENES ENAJENEN CONSTRUCCIONES ADHERIDAS AL SUELO DESTINADAS A CASA HABITACIÓN O, INCLUSO, PARA QUIENES PRESTEN EL SERVICIO DE CONSTRUCCIÓN DE INMUEBLES DESTINADOS A ESE FIN O SU AMPLIACIÓN, SIEMPRE Y CUANDO ÉSTOS PROPORCIONEN LA MANO DE OBRA Y LOS MATERIALES RESPECTIVOS."

DÉCIMO.—Desechamiento de propuesta de sustitución de la jurisprudencia planteada al Pleno en Materia Administrativa del Primer Circuito. En sesión de **diez de diciembre del dos mil diecinueve**, el Pleno en Materia Administrativa del Primer Circuito determinó que **no** era procedente plantear la sus-



titución de la jurisprudencia mencionada en el resultando que antecede, ante la Suprema Corte de Justicia de la Nación.

DÉCIMO PRIMERO.—**Consulta a la Suprema Corte de Justicia de la Nación.** Elevada que fue la consulta referida en el noveno resultando, a través del acuerdo de seis de enero de dos mil veinte, el presidente de la Suprema Corte de Justicia de la Nación la **admitió** a trámite e instruyó registrarla como solicitud de **sustitución de jurisprudencia** 13/2019, además de determinar que era el Pleno de ese Alto Tribunal, el competente para su resolución.

En sesión de veintisiete de abril de dos mil veintiuno, el Pleno de la Suprema Corte de Justicia de la Nación resolvió por unanimidad de votos que era improcedente la solicitud de sustitución de jurisprudencia 13/2019, al no cumplirse dos de los requisitos previstos en el artículo 230, fracción II, de la Ley de Amparo, en razón de que, si bien conforme a la ley de la materia vigente, existía un solo mecanismo para aclarar alguna imprecisión del texto de la jurisprudencia, modificar el criterio o sustituirlo, a saber, la sustitución de jurisprudencia, lo cierto era que la solicitud de sustitución de jurisprudencia no se formuló con motivo de un caso concreto una vez resuelto, pues en sesión de veintisiete de agosto del dos mil diecinueve, este Pleno en Materia Administrativa del Primer Circuito **no** resolvió la contradicción de tesis 19/2018, sino sólo la solicitud de consulta, por lo que el Pleno de Circuito debió resolver la referida contradicción de tesis 19/2018, ejerciendo su propio arbitrio judicial, y una vez que así lo hiciera, definir si existían o no razones para solicitar a esta Suprema Corte la sustitución de la jurisprudencia, exponiendo las razones que justificaran su petición.

Al respecto, es importante resaltar que en los puntos veintiuno a veintitrés y veintisiete de la ejecutoria de que se trata, el Pleno de la Suprema Corte de Justicia de la Nación estableció:

"21. Lo anterior adquiere mayor relevancia al recordar que la Segunda Sala de este Alto Tribunal, al resolver la solicitud de ejercicio de la facultad de atracción 32/2019, en sesión de tres de abril de dos mil diecinueve, determinó que el Pleno en Materia Administrativa del Primer Circuito estaba en total aptitud de resolver la contradicción de tesis 19/2018 de su índice, en atención a que el asunto resultaba de su competencia exclusiva. Además de que con ello se



cumpliría con el fin de fortalecer el carácter de Tribunal Constitucional de esta Suprema Corte y de propiciar la emisión de criterios acordes a la problemática que atañe a cada Circuito, pues los Magistrados de los Tribunales Colegiados que lo conforman conocen de primera mano la problemática jurídica propia de su ámbito competencial.

"22. A pesar de lo anterior y de que, en sesión de veintisiete de agosto de dos mil diecinueve, se presentó en el Pleno en Materia Administrativa del Primer Circuito un proyecto de resolución de la contradicción de tesis 19/2018, los Magistrados integrantes de dicho órgano consideraron, por mayoría de votos, que lo procedente era consultar a la Suprema Corte los alcances de la jurisprudencia P./J. 4/2016 (10a.); sin que exista constancia de que se hubiera aprobado el proyecto de resolución con el que se dio cuenta, máxime que en el escrito de solicitud se manifiesta que la petición está basada en que se sometió a consideración dicho expediente de contradicción, pero no se indica que se hubiera resuelto ni se exponen las razones pormenorizadas por las cuales se consideró viable la sustitución de la jurisprudencia mencionada.

"23. Lo anterior pone de manifiesto que el caso concreto que motivó la solicitud no fue resuelto con base en la jurisprudencia cuya sustitución se solicita, por lo que **no** existe aplicación de ese criterio en forma de subsunción normativa, lo que torna improcedente la solicitud de sustitución de jurisprudencia. ...

"27. Por tanto, para cumplir con el requisito de que la solicitud se haga con motivo de un caso concreto una vez resuelto, el Pleno de Circuito solicitante debió resolver el expediente de contradicción 19/2018, tomando en cuenta la jurisprudencia P./J. 4/2016 (10a.) y, si a su consideración, debía ser sustituida o aclarada, así debió solicitarlo expresando las razones específicas que le permitieran a este Alto Tribunal estar en aptitud de emitir una decisión de fondo."

Además, el Alto Tribunal indicó que **no** se satisfacía el requisito de procedencia relativo a exponer las razones que justificaran la aclaración del texto de la jurisprudencia P./J. 4/2016 (10a.),¹ porque en realidad lo que se planteaba era

¹ Tal como lo señaló en el punto 29 de la mencionada resolución.



que determinara de manera oficiosa, si resultaba procedente precisar el alcance de esa jurisprudencia.

DÉCIMO SEGUNDO.—**Nuevo turno.** Por acuerdo de doce de julio del dos mil veintiuno, el presidente del Pleno en Materia Administrativa del Primer Circuito, turnó de nueva cuenta la presente contradicción de tesis a la Magistrada Martha Llamile Ortiz Brena, integrante del Vigésimo Tribunal Colegiado en la materia y Circuito indicados, para la formulación del proyecto de resolución respectivo.

DÉCIMO TERCERO.—**Precisión.** En sesión de **veintiocho de septiembre del dos mil veintiuno**, el Pleno en Materia Administrativa del Primer Circuito determinó por mayoría de quince votos a favor y ocho en contra, que la presente contradicción de tesis quedara pendiente de resolver.

DÉCIMO CUARTO.—**Renovación de plazo.** En acuerdo de **cuatro de octubre de dos mil veintiuno**, el presidente del Pleno en Materia Administrativa del Primer Circuito, visto el estado procesal que guardaba la presente contradicción y dado que en sesión de veintiocho de septiembre de dos mil veintiuno el Pleno determinó adicionar el proyecto presentado en la misma, precisó que se renovaba el plazo a que se refiere el artículo 28 del Acuerdo General 8/2015 del Pleno del Consejo de la Judicatura Federal.

DÉCIMO QUINTO.—**Proyecto desechado.** En sesión de **treinta de noviembre del dos mil veintiuno**, el Pleno en Materia Administrativa del Primer Circuito determinó desechar el proyecto presentado, al haber obtenido diecisiete votos en contra y seis votos a favor; por lo que se ordenó su retorno.

DÉCIMO SEXTO.—**Retorno.** El **uno de febrero de dos mil veintidós**, el asunto fue returnado a la Magistrada Ma. Gabriela Rolón Montaño, integrante del Vigésimo Tribunal Colegiado en Materia Administrativa del Primer Circuito, para la formulación del proyecto de resolución respectivo.

CONSIDERANDO:

PRIMERO.—**Competencia.** Este Pleno en Materia Administrativa del Primer Circuito es competente para conocer y resolver la denuncia de posible contra-



dicción de criterios, de conformidad con lo dispuesto en los artículos 94, séptimo párrafo y 107, fracción XIII, párrafo primero, de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos, 226, fracción III, de la Ley de Amparo, 41 Bis y 41 Ter, fracción I, de la Ley Orgánica del Poder Judicial de la Federación abrogada, en relación con el Acuerdo General 8/2015 del Pleno del Consejo de la Judicatura Federal, publicado en el Diario Oficial de la Federación el veintisiete de febrero de dos mil quince, que regula la integración y funcionamiento de los Plenos de Circuito, con sus modificaciones y con la Circular SECNO/17/2021, de veintitrés de abril de dos mil veintiuno, emitida por la Secretaría Ejecutiva de Creación de Nuevos Órganos del Consejo de la Judicatura Federal (que determina, en lo que interesa, que los Plenos de Circuito continuarán ejerciendo sus atribuciones hasta en tanto entren en funciones los Plenos Regionales), al haberse planteado una probable contradicción entre criterios sustentados por Tribunales Colegiados en Materia Administrativa de este Circuito.

SEGUNDO.—**Legitimación.** ***** , denunciante de la contradicción de tesis se encuentra **legitimado**, en términos del artículo 227, fracción III, de la Ley de Amparo.

Al respecto, conviene tener presente que mediante oficio S.T.2/2018 de **quince de junio de dos mil dieciocho**, la entonces Magistrada presidenta del Décimo Séptimo Tribunal Colegiado en Materia Administrativa del Primer Circuito, informó que ***** , tenía el carácter de autorizado de la parte quejosa en el juicio de amparo **D.A. 376/2017**, de su índice.

En ese tenor, se tiene presente que los artículos 107, fracción XIII, de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos y 227, fracción III, de la Ley de Amparo vigentes al momento en que se formuló la denuncia (seis de junio de dos mil dieciocho), disponían:

Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos

"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:



"...

"**XIII.** Cuando los Tribunales Colegiados de un mismo Circuito sustenten tesis contradictorias en los juicios de amparo de su competencia, el fiscal general de la República, en asuntos en materia penal y procesal penal, así como los relacionados con el ámbito de sus funciones, los mencionados tribunales y sus integrantes, los Jueces de Distrito, **las partes en los asuntos que los motivaron** o el Ejecutivo Federal, por conducto del consejero Jurídico del Gobierno, podrán denunciar la contradicción ante el Pleno del Circuito correspondiente, a fin de que decida la tesis que debe prevalecer como jurisprudencia. ..."

Ley de Amparo

"**Artículo 227.** La legitimación para denunciar las contradicciones de tesis se ajustará a las siguientes reglas:

"...

"III. Las contradicciones a que se refiere la fracción III del artículo anterior, podrán ser denunciadas ante los Plenos de Circuito por el procurador general de la República, los mencionados tribunales y sus integrantes, los Magistrados de Tribunal Unitario de Circuito, los Jueces de Distrito o las partes en los asuntos que las motivaron."

Conforme a los numerales reproducidos, las partes en el juicio en los asuntos que motivaron los criterios discrepantes, se encuentran legitimados para denunciar la contradicción de criterios.

Ahora, en cuanto a la legitimación para denunciar la contradicción de criterios por parte del autorizado de las partes, debe señalarse que el artículo 12, segundo párrafo, de la Ley de Amparo,² que es el que la regula, **no** establece

² Artículo 12. El quejoso y el tercero interesado podrán autorizar para oír notificaciones en su nombre, a cualquier persona con capacidad legal, quien quedará facultada para interponer los recursos que procedan, ofrecer y rendir pruebas, alegar en las audiencias, solicitar su suspensión o diferimiento y realizar cualquier acto que resulte ser necesario para la defensa de los derechos del autorizante, pero no podrá substituir o delegar dichas facultades en un tercero.



expresamente a su favor la facultad de realizar esa denuncia, empero, sí dispone que puede realizar cualquier acto necesario para la defensa de los derechos del autorizante; de ahí que se afirme que cuenta con legitimación para tal efecto, ya que las partes que intervinieron en los juicios en que las tesis contrarias fueron sustentadas, tienen derecho de formular la denuncia respectiva a fin de preservar la seguridad jurídica mediante la determinación, por el órgano superior, del criterio que habrá de prevalecer y aplicarse en casos futuros.

Sirve de apoyo la jurisprudencia 2a./J. 152/2008, sustentada por la Segunda Sala de la Suprema Corte de Justicia de la Nación, consultable en la página 227, Tomo XXVIII, noviembre de 2008, del *Semanario Judicial de la Federación y su Gaceta*, de la Novena Época, de rubro y texto:

"CONTRADICCIÓN DE TESIS. EL AUTORIZADO EN TÉRMINOS AMPLIOS DEL ARTÍCULO 27, SEGUNDO PÁRRAFO, DE LA LEY DE AMPARO, ESTÁ LEGITIMADO PARA DENUNCIARLA. El autorizado está legitimado para denunciar la contradicción de tesis entre la derivada de la ejecutoria pronunciada en un juicio de amparo en que se le otorgó tal representación y la sostenida por otro órgano jurisdiccional. Lo anterior es así, ya que si bien es cierto que el artículo 27, segundo párrafo, de la Ley de Amparo, no precisa tal facultad, también lo es que la enumeración de las que establece es enunciativa y no limitativa pues, entre otras, prevé la de realizar cualquier acto necesario para la defensa de los derechos del autorizante. Además, aunque la denuncia referida no es un acto del procedimiento en el juicio de amparo, como del artículo 197-A de la ley citada se advierte que puede realizarse por las partes que intervinieron en los juicios en que las tesis respectivas fueron sustentadas, es indudable que dicha denuncia es un derecho garantizado por el citado precepto, en favor de las partes que intervinieron en los respectivos juicios constitucionales, con el propósito de pre-

(Reformado, D.O.F. 17 de junio de 2016)

"En las materias civil, mercantil, laboral, tratándose del patrón, administrativa y penal, la persona autorizada, deberá acreditar encontrarse legalmente autorizada para ejercer la profesión de licenciado en derecho o abogado, y deberán proporcionarse los datos correspondientes en el escrito en que se otorgue dicha autorización. Sin embargo, las partes podrán designar personas solamente para oír notificaciones e imponerse de los autos, a cualquier persona con capacidad legal, quien no gozará de las demás facultades a que se refiere el párrafo anterior."



servar la seguridad jurídica mediante la determinación, por el órgano superior, del criterio que habrá de prevalecer y aplicarse en casos futuros."

No obstante que en la jurisprudencia que antecede se analizó el artículo 27, segundo párrafo, de la Ley de Amparo abrogada, resulta aplicable dado que **no** se opone a lo dispuesto en la ley de la materia vigente, publicada en el Diario Oficial de la Federación, el dos de abril de dos mil trece, en específico a su numeral 12, segundo párrafo, pues es de contenido similar; en términos de lo dispuesto en su precepto sexto transitorio.

Tampoco pasa inadvertido que el Décimo Cuarto Tribunal Colegiado en Materia Administrativa contendiente, en acuerdo de quince de junio de dos mil dieciocho, haya ordenado informar a este Pleno de Circuito que desconoce el carácter que le reviste al promovente para con la moral actora en el juicio contencioso del que deriva la revisión fiscal que sustanció y resolvió, que es el asunto materia de esta contradicción; sin embargo, basta el hecho de que el denunciante se hubiere ostentado como autorizado en el amparo directo D.A.-376/2017, para estimar que este asunto fue denunciado por parte legítima.

TERCERO.—Temas y criterios contendientes. El problema jurídico, en los términos planteados por el denunciante, consiste en dilucidar si el servicio de construcción integral de bienes inmuebles destinados a casa habitación, cuando es contratado por una persona moral con el objeto de enajenar las viviendas, se trata o **no** de un servicio exento del impuesto al valor agregado y, sobre esta base, si el contratante tiene o **no** derecho a la devolución de las cantidades que la prestadora del servicio le trasladó por concepto de ese tributo.

Al respecto, los Tribunales Colegiados contendientes sostienen lo siguiente:

El Décimo Cuarto Tribunal Colegiado en Materia Administrativa del Primer Circuito, al conocer del recurso de revisión 293/2016, determinó:

"**SÉPTIMO.—Estudio.** La recurrente formula cinco agravios, en el **primero** aduce falta de congruencia y exhaustividad, porque en su opinión omitió hacer un estudio adminiculado de los puntos controvertidos, en particular las excepciones opuestas en la contestación a la demanda.



"Refiere que la Sala se limitó a reproducir la sentencia de uno de diciembre de dos mil catorce, sin analizar correctamente la litis, como se le ordenó en la ejecutoria de la revisión fiscal R.F. *****".

"De manera concreta dice que no se analizó:

"1. Principio de autodeterminación.

"2. Que tratándose del impuesto al valor agregado, quien soporta la carga tributaria es a quien se le traslada, sin que ello implique que no fue el sujeto pasivo quien autodeterminó el impuesto.

"3. Por eso sí resulta aplicable la jurisprudencia 2a./J. 82/2002 que establece cuáles son los requisitos que se deben satisfacer para que proceda el pago de lo indebido.

"4. Si no se cumplió con esos requisitos, entonces es improcedente la solicitud de devolución de pago de lo indebido.

"Asimismo, previo relato de las correlativas consideraciones de la sentencia recurrida, la recurrente agrega:

"Que en ninguna parte se pronunció sobre el hecho de que tratándose de impuestos indirectos es necesario analizar la situación del sujeto de derecho que traslada el impuesto, ya que sólo con el análisis de su actividad comercial, se puede determinar si se encuentra gravada o exenta, pues es quien autodetermina el impuesto señalando si procede trasladarlo o no.

"Enfatiza, que sólo realizando ese análisis se puede determinar si el traslado fue incorrecto y si el pago fue indebido, de ahí que sea ilegal la falta de pronunciamiento.

"Respecto de la desestimación de la jurisprudencia 80/2002, la recurrente dice es gratuita al no analizar debidamente el principio de autodeterminación, al efecto refiere el contenido de los artículos 6o. que prevé la obligación de autodeterminación y el 2o. que dispone cuáles son las contribuciones, ambos del



Código Fiscal de la Federación; para sostener que no importa que el impuesto al valor agregado se traslade, lo cierto es que quien lo causa lo autodetermina con su cálculo.

"Por lo que la empresa ***** , Sociedad Anónima de Capital Variable, está obligada a declarar el impuesto y como el principio de autodeterminación aplica a los impuestos sin distinguir entre directos e indirectos, es por ello que sí resulta aplicable la jurisprudencia 80/2002.

"El **segundo** agravio se dirige contra la determinación de reconocer a la actora el derecho a solicitar la devolución del impuesto solicitado, la recurrente aduce transgresión al artículo 50 de la Ley Federal de Procedimiento Contencioso Administrativo, porque dice es incongruente esa determinación con la diversa en que se sostuvo que el beneficio sólo lo puede solicitar el consumidor final, ya que la actora no es consumidor final.

"Agrega, que la actora es intermediario entre la constructora y quien compra la vivienda, por eso no es el sujeto pasivo definitivo.

"Señala que el objeto social de la actora es la enajenación de bienes, por eso no resiente la carga económica sino el comprador.

"Que es por esa razón que ***** , Sociedad Anónima de Capital Variable, primero debe acudir con la autoridad administrativa a que se le reconozca que su actividad no está gravada y, por ello, no debió efectuar el traslado.

"Destaca que desde la foja doce de su contestación hizo valer que el proveedor (constructora) no ha determinado que su operación debió estar exenta y por ello no debió trasladar el impuesto, ya que corresponde al proveedor determinar si sus actos son o no gravados.

"Por lo que, si ***** , Sociedad Anónima de Capital Variable, estaba exenta, no debió trasladar el impuesto, en todo caso, debió presentar declaración de modificación de situación fiscal para dejar sin efectos el traslado restando el impuesto al valor agregado cargado por servicios de construcción; de confirmarse el supuesto de exención, la actora podría solicitar la devolución del impuesto al valor agregado trasladado.



"En el **tercer** agravio refiere que es incongruente la sentencia, porque no observó lo resuelto en el recurso de revisión R.F. ***** concretamente la consideración de que para calificar la procedencia del denominado pago de lo indebido, la Sala parte de que se tiene que revisar la situación jurídica del tercero.

"Señala que la Sala contrapuso y excedió lo resuelto en la revisión fiscal que cumplimentó, ya que el Tribunal Colegiado en aquella ejecutoria sostuvo que es ilegal se determine el pago de lo indebido a partir de la situación jurídica de un tercero, porque primero se debe constatar que se trata de un pago de lo indebido conforme a las situaciones jurídicas propias de la contribuyente: mientras que la Sala resolvió que debe determinarse la situación jurídica del contribuyente de derecho frente al contribuyente de hecho, con la condicionante de que el contribuyente acredite su derecho subjetivo a la devolución del pago.

"Agrega que si bien en términos del artículo 22 del Código Fiscal de la Federación la devolución de un impuesto indirecto, debe efectuarse a quien recibió el traslado, ello no implica que le corresponda al propio solicitante acreditar que los servicios que presta su proveedor (***** , Sociedad Anónima de Capital Variable) están exentos del impuesto.

"Que por virtud de lo anterior, la Sala dio un alcance mayor al artículo 22 del Código Fiscal de la Federación, al determinar que la actora tiene derecho subjetivo para solicitar la devolución de pago solicitado, además de estar legitimada para acreditar la actividad que desarrolló un tercero y, por ende, procedía la devolución del pago de lo indebido, porque a criterio de la Sala, con las documentales que la actora ofreció acreditó que la prestación de servicios de construcción realizada con ***** , Sociedad Anónima de Capital Variable, estaba exenta de conformidad con el artículo 29 del Reglamento de la Ley del Impuesto al Valor Agregado.

"Señala que con ese pronunciamiento se sustituyó a las atribuciones de la autoridad fiscal para determinar si una devolución es o no procedente y destaca que la autoridad fiscal es la única competente para pronunciarse respecto al fondo.



"Agrega que para verificar la procedencia de la devolución sería indispensable analizar si la actividad realizada por un tercero se encuentra exenta, en función de ello, dilucidar si el traslado del impuesto fue indebido y con ello resolver si procede o no la devolución.

"Pero, contra argumenta la recurrente, no corresponde a la solicitante de la devolución acreditar esa situación, pues quien realizó el servicio de construcción es quien debe acreditar que esa actividad estaba exenta.

"Destaca que el análisis de las documentales ofrecidas por la solicitante, tampoco es suficiente para determinar que se trata de una actividad exenta, porque de su contenido no se crea convicción de que no haya existido subcontratación.

"En el **cuarto** agravio hace valer que no se observaron todos los lineamientos de la ejecutoria de catorce de agosto de dos mil quince, en la que se le ordenó se tomara en consideración la aclaración a la contradicción de tesis 205/2010 que hizo la Segunda Sala de la Suprema Corte de Justicia de la Nación, al resolver el amparo directo en revisión 2126/2013, pues conforme a las consideraciones sostenidas por el Máximo Tribunal, la reforma al artículo 9o., fracción II, de la Ley del Impuesto al Valor Agregado y la posterior inclusión en el artículo 21-A del reglamento de dicha ley tuvo como finalidad incentivar la construcción y enajenación de bienes inmuebles destinados a casa habitación, –dice la recurrente– se entiende que ese beneficio va dirigido al consumidor final, es decir, a quien adquiere el bien, al ser quien resiente el impacto económico de la operación.

"Argumento que pretende robustecer invocando las consideraciones del Pleno de la Suprema Corte de Justicia de la Nación al resolver la contradicción de tesis 252/2015, para lo cual transcribió parte de la versión taquigráfica de la sesión publicada en el sitio oficial y la cita como un hecho notorio.

"Señala que en la sentencia impugnada no se resolvió la litis conforme a las consideraciones de la aclaración de la contradicción de tesis 205/2010, pues en dicha ejecutoria se sostuvo que el supuesto de exención previsto en el artículo 9 de la Ley de Impuesto al Valor Agregado, respecto de la enajenación de una



casa habitación, se hace extensivo a la prestación de servicios de construcción, siempre que sea realizada de manera integral proporcionando mano de obra y materiales.

"Que también se sostuvo que la exención de la enajenación de casa habitación y de servicios de construcción se implementó para resolver el problema de escasez de vivienda que aquejaba al país, pues se consideró que las casas habitación son artículos de primera necesidad y, por ende, era aplicable la exención, viéndose beneficiado el consumidor final.

"Si bien la actividad que se encuentra exenta es la que desarrolla quien enajena o quien presta el servicio de construcción, el beneficiario directo es el consumidor final al relevarlo del pago del impuesto al valor agregado.

"Que en razón de lo anterior, es notorio que la Sala del conocimiento analizó la litis sin considerar la finalidad última de la figura de la exención; en consecuencia, perdió de vista que el beneficiario que en todo caso podría obtener la devolución sería el consumidor final, entendido como aquel que disfrutará de una casa habitación, de estimar lo contrario no tendría sentido que se hubiera instituido la exención de mérito con la finalidad de acabar con los problemas de escasez de vivienda en el país.

"Añade que por esa razón la actora constituye un intermediario, ya que de ninguna forma se le puede considerar como consumidor final.

"Finalmente, en el **quinto** agravio aduce que la sentencia es incongruente con la conclusión de declarar nulidad y al valorar el contrato exhibido por la actora pasa por alto que se pactó la posibilidad de que la empresa prestadora del servicio podía subcontratar servicios para el cumplimiento del contrato, de modo que no se tiene la certeza de que la persona moral que prestó el servicio de construcción lo haya hecho de manera integral, –dice la recurrente– ese hecho es relevante para observar debidamente la aclaración de la contradicción de tesis 205/2010 de la Segunda Sala, en la que expresamente se sostuvo que la subcontratación del servicio de construcción de inmueble destinados a casa habitación no está incluida en la exención.



"En suma, este tribunal advierte que de los argumentos del segundo, tercer y cuarto agravios consistentes en que la actora es intermediario entre la constructora y quien compra la vivienda, por lo que no es sujeto pasivo definitivo, máxime que su objeto social es la enajenación de bienes de manera que no resiente la carga económica, pues lo hace el comprador.

"Que para determinar si la actividad que prestó ***** , Sociedad Anónima de Capital Variable, no está gravada, ésta debió determinarlo para no trasladar el impuesto y, en su caso, presentar la declaración de modificación de situación fiscal para dejar sin efectos el traslado del impuesto.

"Que la Sala excedió lo resuelto en la revisión fiscal R.F. 82/2015 en la que se indicó que es ilegal determinar el pago de lo indebido a partir de la situación jurídica de un tercero, pues se debe atender a la situación del contribuyente que la solicita; no obstante ello, la Sala resolvió que debía determinarse la situación jurídica del contribuyente de derecho frente al de hecho.

"Que la Sala dio un alcance mayor al artículo 22 del Código Fiscal de la Federación al determinar que la actora tiene el derecho subjetivo de solicitar la devolución de pago de lo indebido y legitimación para acreditar la actividad que desarrolló un tercero.

"Lo anterior, porque la Sala consideró que las pruebas ofrecidas por la actora acreditan la prestación del servicio de construcción y que esa actividad está exenta conforme al artículo 29 del Reglamento de la Ley del Impuesto al Valor Agregado.

"Que al cumplir la ejecutoria de catorce de agosto de dos mil quince, no observó correctamente las consideraciones del amparo directo en revisión 2126/2013 en la que la Segunda Sala aclaró el alcance de la contradicción de tesis 205/2010, concretamente el aspecto de que la reforma de la Ley del Impuesto al Valor al Agregado y la posterior adición de su reglamento para considerar exenta la enajenación y el servicio de construcción, ambos de inmuebles destinados a uso habitación, fue precisamente incentivar la construcción y enajenación de esos bienes, por lo que se debe entender que el beneficio está dirigido al consumidor final.



"En mérito de tales argumentos, se obtiene que lo que alega la recurrente es que la Sala del conocimiento al cumplir la ejecutoria del recurso de revisión antecedente R.F. *****, incurrió en un exceso, al determinar que resulta procedente la devolución del pago de lo indebido solicitado por la actora reservándole jurisdicción a la autoridad fiscal únicamente para verificar si la solicitante no ha acreditado el impuesto al valor agregado cuya devolución pretende.

"Es **jurídicamente correcto** tal planteamiento y suficiente para declarar fundado el recurso.

"Para demostrar dicho aserto es preciso tener presentes los antecedentes de la presente litis.

"En el juicio de nulidad ***** de origen se impugnó la legalidad de la resolución contenida en el oficio ***** de dos de abril de dos mil catorce a través de la cual la autoridad demandada, hoy recurrente, resolvió improcedente la solicitud de devolución de pago de lo indebido del impuesto al valor agregado presentada por la actora el siete de agosto de dos mil trece.

"Las razones en que la autoridad fiscal sustentó la improcedencia de la solicitud en síntesis son:³

"- La contribuyente solicitante no cumplió con los requisitos para que opere la figura de la devolución de pago de lo indebido, ya que conforme a la jurisprudencia 2a./J. 80/2002 se requiere: a) existencia de crédito determinado por el propio contribuyente, b) realizar el pago y c) la solicitud de devolución pero, la solicitante no reunía los dos primeros, porque quien determinó y pagó el impuesto fue *****, Sociedad Anónima de Capital Variable, como sujeto pasivo de la relación tributaria.

"- Que la enajenación de construcciones adheridas al suelo destinadas a casa habitación es una actividad exenta, por ende, se trata de impuesto al valor agregado no acreditable por lo que *****, Sociedad Anónima de Capital Variable no podría generar saldos a favor sujetos a devolución.

³ Fojas 39 a 47 del juicio de nulidad.



"- No es procedente resolver si a ***** , Sociedad Anónima de Capital Variable le es aplicable la exención del artículo 29 del Reglamento de la Ley del Impuesto al Valor Agregado, porque la autoridad fiscal únicamente puede determinar y cambiar la situación fiscal del contribuyente a través de facultades de comprobación directamente con el contribuyente, no mediante solicitud de devolución de un tercero.

"- Que ***** , Sociedad Anónima de Capital Variable no ha determinado que su operación debió estar exenta por autoridad alguna ni jurisdiccional y que por ello no debió trasladar el impuesto, ya que el proveedor es quien tiene que auto-determinar si la actividad es gravada o exenta.

"- Que la autoridad fiscal no está en posibilidad de determinar la situación jurídica de otro contribuyente a efecto de reconocer que debió determinar sus contribuciones de otra manera y con ello resolver la solicitud de devolución.

"La Décimo Primera Sala Regional Metropolitana del conocimiento, al dictar la sentencia primigenia de primero de diciembre de dos mil catorce,⁴ esencialmente sostuvo:

"- Que no era aplicable al caso la jurisprudencia 2a./J. 80/2002, ya que si bien la Segunda Sala dilucidó los requisitos para la procedencia del pago de lo indebido, fue respecto de impuestos directos y en el caso se trata de un impuesto indirecto, de modo que se debía estar a lo previsto en el artículo 22 del Código Fiscal de la Federación, y determinarse la situación jurídica del contribuyente de derecho frente al contribuyente de hecho, con la limitante de que al contribuyente de hecho le corresponde acreditar el derecho subjetivo a obtener la devolución de pago de lo indebido solicitada.

"- Para dilucidar si se estaba en posibilidad de resolver la solicitud de devolución de pago de lo indebido, fijando la situación jurídica de un tercero (que fue el segundo punto de litis que estableció)⁵ se fundó en los artículos 9o., frac-

⁴ Fojas 701 a 716 del juicio de nulidad.

⁵ Ver foja 707 vuelta del juicio de nulidad.



ción II, de la Ley del Impuesto al Valor Agregado y el diverso 29 del reglamento de dicha ley, así como en su interpretación contenida en la jurisprudencia 2a./J. 115/2010 en la que se sostenía que la procedencia de la exención de mérito se condicionaba a que las actividades de enajenación de construcciones adheridas al suelo destinadas a casa habitación y el servicio de construcción de dichos inmuebles se encuentran exentos del pago del impuesto al valor agregado, siempre que se desarrollen de forma conexas, es decir, que el mismo contribuyente se hace cargo de la totalidad de la construcción y de la enajenación.

"- Concluyó que para determinar si la actora cuenta con el derecho subjetivo para obtener la devolución materia de su solicitud, era necesario determinar si con las pruebas ofrecidas acredita que la actividad prestada por el contribuyente de derecho está exenta y, si lo considera necesario la autoridad fiscal ejerza sus facultades de comprobación y declaró la nulidad de la resolución impugnada para que la demandada emitiera otra en la que resolviera sobre la procedencia de la devolución de pago de lo indebido de mérito, atendiendo al criterio contenido en la contradicción de tesis 205/2010, de la que derivó la jurisprudencia 2a./J. 115/2010.

"Ante tales circunstancias, en la **R.F. 82/2015** el Séptimo Tribunal Colegiado de Circuito del Centro Auxiliar de la Primera Región, con residencia en Naucalpan, en lo que interesa al caso, declaró fundado el agravio consistente en que la Sala inadvirtió que la jurisprudencia 2a./J. 115/2010 fue aclarada por la propia Segunda Sala del Máximo Tribunal al resolver el amparo directo en revisión 2126/2013, en el sentido de que no puede sujetarse la exención prevista para la enajenación de construcciones adheridas al suelo, destinadas o utilizadas para casa habitación, a que esa actividad se realice de forma **conexa** con la prestación de servicios de construcción de dichos inmuebles proporcionando la mano de obra e insumos necesarios.

"Lo anterior, en virtud de que la intención del legislador fue resolver el problema de escasez de vivienda, por lo que era evidente que el precepto reglamentario buscó ampliar el beneficio para incentivar la construcción de casas habitación, pero no limitar la exención otorgada previamente para la enajenación de aquéllas.



"El Tribunal Colegiado también destacó que en la misma ejecutoria en que se aclaró la jurisprudencia 2a/J.115/2010, la Segunda Sala resaltó que a partir del objetivo buscado con la exención, no podría sostenerse que la subcontratación del servicio de construcción de inmuebles destinados a casa habitación para las instalaciones hidráulicas, eléctricas, gas, aire acondicionado y otras, esté incluida en ese beneficio, pues los servicios de construcción que obtienen la exención deben comprender la construcción integral del inmueble destinado a casa habitación.

"De manera que si una empresa adquiere un terreno y empieza a construir una casa para su venta, esa actividad estará exenta del pago del impuesto al valor agregado; sin embargo, si contrata con otra empresa la prestación de determinado servicio profesional, entonces esos actos no pueden considerarse exentos, pues el prestador de servicios al no realizar en su integridad la construcción del bien destinado a casa habitación debe pagar a sus proveedores el impuesto al valor agregado por los materiales que utilizará, así la persona a la que le presta el servicio se encuentra obligada a aceptar el traslado de dicho impuesto, sin que pueda pretender su posterior devolución, pues esa específica actividad no está comprendida en la exención prevista en los preceptos analizados.

"También declaró fundado el agravio consistente en que la sentencia era incongruente porque inadvierte que la cantidad solicitada en devolución deriva de un pago que fue realizado por la parte actora a la empresa ***** , Sociedad Anónima de Capital Variable, quien le prestó servicios de construcción de casa habitación; sin embargo, el pago tildado de indebido **parte de que se revise la situación jurídica de un tercero** como lo es la empresa que prestó servicios a la actora.

"Que por ello, era incorrecto que la Sala Fiscal hubiere señalado que la demandada debía ejercer facultades de comprobación respecto de la actividad de un tercero, **sin decidir si realmente se trata o no de un pago de lo indebido** conforme a lo dispuesto por el artículo 22 del Código Fiscal de la Federación.

"El Tribunal Colegiado Auxiliar agregó:



"...Luego se considera que es ilegal el fallo recurrido, en la parte que se analiza, puesto que no es dable exigir a la demandada que ejerza facultades de comprobación respecto de la actividad de un tercero para decidir sobre el derecho subjetivo de la actora a la devolución por pago de lo indebido, sin considerar si realmente se trata o no de una solicitud de esa naturaleza en atención a situaciones jurídicas propias de la contribuyente."⁶

"En conclusión, procedió a revocar el fallo para que la Sala dictara nueva sentencia en la que tomara en consideración la aclaración que realizó la Segunda Sala a la contradicción de tesis 205/2010 al resolver el amparo en revisión 2126/2013 y resolviera congruentemente la pretensión de la actora.

"La Sala del conocimiento para dar cumplimiento a dicha ejecutoria emitió la sentencia de uno de abril de dos mil dieciséis, ahora reclamada, de cuyo contenido se advierte lo siguiente:

"Estableció dos puntos de litis:

"- Determinar si para la devolución por pago de lo indebido respecto de impuestos indirectos, como lo es el impuesto al valor agregado debe existir un crédito determinado por el propio contribuyente a favor del fisco federal, así como realizar el pago.

"- Dilucidar si la parte actora tiene derecho a que se le devuelva el Impuesto al Valor Agregado que le trasladó ***** , Sociedad Anónima de Capital Variable por los servicios de construcciones de inmuebles destinados a casa habitación, toda vez que los servicios en cuestión están exentos del pago de dicho impuesto, con fundamento en el artículo 9o., fracción II, de la Ley del Impuesto al Valor Agregado y el artículo 29 del reglamento de dicha ley.

"Para resolver el primer punto, hizo una explicación del impuesto al valor agregado destacando que es un impuesto indirecto, que grava la riqueza en el consumo mediante la adquisición de bienes y servicios, por lo que atiende a la

⁶ El subrayado y las negritas es énfasis añadido.



capacidad contributiva del sujeto que resiente la carga impositiva, puntualizó que existe el sujeto pasivo de derecho quien causa el impuesto y el sujeto pasivo de hecho quien soporta el traslado definitivo.

"Transcribió el artículo 22 del Código Fiscal de la Federación y concluyó que tienen derecho a la devolución del pago de lo indebido quien haya resentido la carga tributaria y no la haya acreditado, pues dada la mecánica de la traslación del impuesto no es económicamente posible solicitar la devolución de un impuesto causado pero trasladado, ya que se obtendría un doble beneficio.

"Declaró fundado el argumento de la accionante de que no es aplicable la jurisprudencia 2a./J. 80/2002, porque versa sobre la devolución del pago de lo indebido de impuestos directos, situación diversa al caso concreto.

"Resuelto el primer punto de la litis anunció que a partir de lo dispuesto en el artículo 22 del Código Fiscal de la Federación para resolver la solicitud de devolución de pago de lo indebido, contrario a lo sostenido por la autoridad demandada en la resolución impugnada, debía determinarse **la situación jurídica que guarda el contribuyente de hecho con el de derecho**; porque el pago de lo indebido es el que se entera al fisco sin que exista adeudo y tratándose de impuesto al valor agregado debe dilucidarse si el traslado del impuesto se ajustó a la ley, porque la solicitud de devolución la realiza el contribuyente de hecho quien debe acreditar el derecho subjetivo correspondiente.

"Acto seguido, para dilucidar si la actora tiene el derecho subjetivo a que se le devuelva el impuesto solicitado, transcribió:

"- Los artículos 9o., fracción II, de la Ley del Impuesto al Valor Agregado y el diverso 29 del reglamento de dicha ley;

"- Parte de las consideraciones de la ejecutoria de la contradicción de tesis 205/2010, resuelta por la Segunda Sala del Máximo Tribunal del País; e

"- Insertó la transcripción que hizo el Tribunal Colegiado auxiliar de la parte conducente de la ejecutoria dictada en el amparo directo en revisión 2126/2013 en la que la Segunda Sala hizo la aclaración de la contradicción de tesis 205/2010.



"- Procedió al análisis del caso concreto, para determinar si los servicios de construcción de bienes que prestó ***** , Sociedad Anónima de Capital Variable a la actora, están exentos para efectos del impuesto al valor agregado, para lo cual digitalizó el contrato de obra a precio unitario celebrado el uno de julio de dos mil entre la actora y la referida constructora, del que destacó que:

"• ***** , Sociedad Anónima de Capital Variable llevaría a cabo la construcción integral del proyecto a satisfacción de la hoy actora, conforme al presupuesto que constituye el anexo 1 y ante proyectos de obra y el proyecto ejecutivo.

"• Que la constructora se obligaba a realizar todos los actos necesarios requeridos para la construcción y realización de manera integral del proyecto suministrando los bienes y mano de obra requeridos para la construcción total.

"• Por otra parte, señaló que de la factura digital con número 5 de veintiocho de agosto de dos mil doce, se advierte el pago efectuado por la actora al proveedor por la cantidad de \$ ***** (***** pesos 00/100 moneda nacional) incluyendo la cantidad de Impuesto al Valor Agregado en \$***** (***** pesos 00/100 moneda nacional) correspondiente al anticipo parcial para la ejecución integral de la obra para la vivienda.

"De la valoración de ambas documentales, la Sala del conocimiento coligió que le asiste razón a la actora, porque resultaba procedente la devolución de pago de lo indebido al impuesto al valor agregado en la cantidad solicitada, toda vez que a la constructora le aplicaba la exención prevista en el artículo 29 del Reglamento de la Ley del Impuesto al Valor Agregado, al demostrar la actora que esa constructora le prestó servicios para la construcción integral de bienes inmuebles destinados a casa habitación.

"Por consiguiente, declaró la nulidad de la resolución impugnada para que la autoridad demandada emitiera otra en la que resolviera la procedencia de la devolución del pago de lo indebido solicitada, verificando si dicha cantidad no había sido acreditada por la parte actora y, en caso de ser procedente, reconocer el derecho subjetivo a la devolución solicitada.



"Ahora bien, como se anunció en párrafos precedentes, es fundada la causa de pedir de los agravios segundo, tercero y cuarto, porque atendiendo a las consideraciones de la ejecutoria dictada en el amparo directo en revisión 2126/2013 que aclaró la contradicción de tesis 205/2010, que el Tribunal Colegiado Auxiliar le obligó a observar a la Sala para resolver si efectivamente existía pago de lo indebido a partir de la situación jurídica de la contribuyente, y vistas las consideraciones en que se funda la sentencia recurrida, se advierte que si bien se hizo relación de las consideraciones que debía acatar, les dio un alcance distinto y, resolvió a partir de la situación jurídica del tercero, lo que es contrario a la interpretación jurisprudencial de la norma reglamentaria en que funda su decisión.

"Se explica, la Segunda Sala del Máximo Tribunal, al resolver el amparo directo en revisión 2126/2013 aclaró su criterio jurisprudencial contenido en la tesis 115/2010, sólo en la parte de que no puede sujetarse la exención prevista para la enajenación de construcciones adheridas al suelo, destinadas o utilizadas para casa habitación (prevista en el artículo 9o., fracción II, de la Ley del Impuesto al Valor Agregado), a que esa actividad se realice de forma **conexa** con la prestación de servicios de construcción de dichos inmuebles proporcionando la mano de obra e insumos necesarios (prevista en el artículo 29 del Reglamento de la Ley del Impuesto al Valor Agregado).

"Para mayor claridad es preciso reproducir la parte conducente de la ejecutoria de veintitrés de octubre de dos mil trece dictada en el amparo directo en revisión 2126/2013 del índice de la citada Segunda Sala.

"(Se transcribe)

"De dichas consideraciones se advierte, que para interpretar las normas, la Sala atendió a que la intención del legislador fue resolver el problema de escasez de vivienda, por lo que era evidente que el precepto reglamentario buscó ampliar el beneficio para incentivar la construcción de casas habitación, pero no limitar la exención otorgada previamente para la enajenación de aquellas.

"Además, la citada instancia del Máximo Tribunal precisó que a partir del objetivo buscado con la exención, no podría sostenerse que la subcontratación del servicio de construcción de inmuebles destinados a casa habitación para



las instalaciones hidráulicas, eléctricas, gas, aire acondicionado y otras esté incluida en ese beneficio, pues los servicios de construcción que obtienen la exención deben comprender la construcción integral del inmueble destinado a casa habitación.

"Incluso, como ejemplo expuso que si una empresa adquiere un terreno y empieza a construir una casa para su venta, esa actividad estará exenta del pago del impuesto al valor agregado; sin embargo, si contrata con otra empresa la prestación de determinado servicio profesional, entonces esos actos no pueden considerarse exentos, pues el prestador de servicios al no realizar en su integridad la construcción del bien destinado a casa habitación debe pagar a sus proveedores el impuesto al valor agregado por los materiales que utilizará, de esta manera, la persona a la que le presta el servicio se encuentra obligada a aceptar el traslado de dicho impuesto, sin que pueda pretender su posterior devolución, pues esa específica actividad no está comprendida en la exención prevista en los preceptos analizados.

"Esto es, la aclaración de la Segunda Sala de excluir la conexidad de los supuestos de exención en estudio, obedeció a que la Ley del Impuesto al Valor Agregado ya había reconocido a la enajenación como una actividad exenta, de modo que no era aceptable considerar que la norma reglamentaria impusiera la condicionante de que un mismo contribuyente tuviera que construir el inmueble de casa habitación y también lo enajenara, porque desde antes en la ley ya estaba previsto que la enajenación de ese tipo de inmuebles ya estaba exenta.

"En tal virtud, la aclaración consistió en que la enajenación de construcciones adheridas al suelo, destinadas o utilizadas para casa habitación, y la prestación de servicios de construcción de dichos inmuebles proporcionando la mano de obra e insumos necesarios, no eran conexas y que esa interpretación además, era consecuente con la intención del legislador que fue resolver el problema de escasez de vivienda, de modo que con el precepto reglamentario buscó ampliar el beneficio para incentivar la construcción de casas habitación, mas no limitar la exención otorgada previamente a la enajenación.

"A partir de dichas premisas, se llega a la razonable conclusión de que al otorgarse el beneficio de exención al servicio de construcción de inmuebles destinados a casa habitación se buscó **incentivar la construcción, para am-**



pliar la oferta de vivienda a través de contribuyentes que presenten el servicio de mano de obra y materiales de forma integral para construir esos bienes inmuebles; por eso ese servicio está exento del impuesto al valor agregado, consecuentemente, no se incrementa el costo final al no trasladarlo al adquirente de la vivienda.

"Además, es preciso tomar en consideración que el Pleno del Máximo Tribunal al resolver la contradicción de tesis 252/2015, suscitada entre el criterio sostenido en el amparo en revisión 2126/2013 (antes transcrito) y la tesis 1a. LXXXIII/2012 de la Primera Sala, compartió la interpretación de la Segunda Sala y al emitir su postura interpretativa precisó incluso con más claridad la exención de que se trata, como se aprecia a continuación:

"(Se transcribe)

"Derivado de dicha ejecutoria, se emitió la jurisprudencia P./J. 4/2016 (10a.),⁷ de epígrafe y contenido siguientes:

"VALOR AGREGADO. LA EXENCIÓN PREVISTA EN LOS ARTÍCULOS 9o., FRACCIÓN II, DE LA LEY DEL IMPUESTO RELATIVO Y 29 DE SU REGLAMENTO (21-A DEL VIGENTE HASTA EL 4 DE DICIEMBRE DE 2006), OPERA, INDISTINTAMENTE, RESPECTO DE QUIENES ENAJENEN CONSTRUCCIONES ADHERIDAS AL SUELO DESTINADAS A CASA HABITACIÓN O, INCLUSO, PARA QUIENES PRESTEN EL SERVICIO DE CONSTRUCCIÓN DE INMUEBLES DESTINADOS A ESE FIN O SU AMPLIACIÓN, SIEMPRE Y CUANDO ÉSTOS PROPORCIONEN LA MANO DE OBRA Y LOS MATERIALES RESPECTIVOS.' (Se transcribe)

"Criterio que además de ser obligatorio en términos de lo dispuesto por el artículo 217 de la Ley de Amparo, resulta aplicable con independencia de que se emitió con posterioridad a la emisión de la sentencia recurrida; en virtud de que no existía criterio jurisprudencial inverso, lejos de ello, como se ha demostrado en el presente fallo, el Máximo Tribunal del País actuando en Pleno y a través

⁷ Jurisprudencia con número de registro: 2012229, publicada en el Libro 33, agosto de 2016, Tomo I, de la *Gaceta del Semanario Judicial de la Federación*, Décima Época, página 18



de sus Salas ha ido precisando los alcances de los artículos 9o., fracción II, de la Ley del Impuesto al Valor Agregado y 29 del reglamento de dicha ley.

"Asimismo, su aplicación es acorde con los criterios de obligatoriedad de la jurisprudencia acuñados por el Alto Tribunal teniendo como referente el principio de irretroactividad de la jurisprudencia previsto en el artículo 217 de la Ley de Amparo, pues no puede desconocerse la jerarquía existente entre los órganos del Poder Judicial y, por ende, dicho principio debe enmarcarse dentro del ámbito propio de los distintos órdenes o niveles jurisprudenciales existentes.

"La superioridad precisó que el alcance del principio de irretroactividad de la jurisprudencia debe armonizarse con el diverso principio de verticalidad de la jurisprudencia, el cual se encuentra tutelado por el precepto citado, en cuanto prevé que:

"(Se transcribe)

"En ese contexto, el Alto Tribunal del País acotó que la proscripción de la aplicación retroactiva de la jurisprudencia en perjuicio de las personas, no tiene el alcance de que los órganos jurisdiccionales respectivos, al resolver los casos que les son presentados, dejen de observar un criterio jurisprudencial del Pleno o las Salas de la Suprema Corte de Justicia de la Nación y, en su lugar, apliquen un criterio vinculante que haya sido emitido de manera anterior por algún órgano inferior, como lo es un Pleno de Circuito o un Tribunal Colegiado de Circuito.

"Explicó que el principio de irretroactividad de la jurisprudencia únicamente tiene un ámbito de aplicación horizontal –esto es, en un mismo plano jurisdiccional– y no de verticalidad, de tal suerte que, conforme al orden jerárquico o grado de fuerza vinculante de la jurisprudencia que se encuentra reconocido en el sistema jurídico mexicano –y a fin de no generar incertidumbre respecto a este punto jurídico para los casos futuros–, se debe estar a las siguientes reglas:

"(Se transcribe)

"En ese tenor, se coligió que la aplicación de la jurisprudencia no podría resultar retroactiva respecto a otro criterio vinculante que, aunque se refiera al mismo punto jurídico, haya sido emitido por un órgano de distinta jerarquía;



puesto que, en tales casos, es el grado de fuerza vinculante de las jurisprudencias –conforme al ámbito de los distintos órdenes o niveles jerárquicos del órgano del que emanan–, lo que determina qué criterio jurisprudencial debe prevalecer para resolver la contienda jurisdiccional respectiva.

"Las consideraciones resumidas dieron origen a la jurisprudencia 2a./J. 199/2016 (10a.), publicada en la *Gaceta del Semanario Judicial de la Federación*, Décima Época, Libro 38, enero de dos mil diecisiete, Tomo I, página 464, de rubro:

"JURISPRUDENCIA. ALCANCE DEL PRINCIPIO DE IRRETROACTIVIDAD DE AQUÉLLA TUTELADO EN EL ARTÍCULO 217, PÁRRAFO ÚLTIMO, DE LA LEY DE AMPARO." (Se transcribe)

"Por tanto, es obligatorio aplicar la jurisprudencia P./J. 4/2016 (10a.) emitida por el Pleno del Máximo Tribunal del País, por tener superioridad jerárquica de las Salas que lo integran y, porque se trata de una interpretación evolutiva del tema jurídico abordado.

"En ese sentido, si el Pleno de la Suprema Corte de Justicia de la Nación consideró que atendiendo al fin perseguido por la Ley del Impuesto al Valor Agregado en su artículo 9o., fracción II, debía entenderse que al expedir el Ejecutivo Federal la disposición reglamentaria se unió al propósito que motivó el establecimiento de la exención por el legislador, al establecer en el reglamento que también se ubican en el supuesto de liberación de pago del impuesto, la prestación de servicios de construcción de inmuebles para casa habitación, su ampliación y la instalación de casas prefabricadas con ese fin, ya que la exención opera con independencia de que la referida prestación de servicios y la enajenación de los inmuebles con el fin destacado, se realicen de manera conexa.

"Por ello, precisó que no se trata de dos supuestos de exención: uno consistente en la enajenación de la construcción adherida al suelo destinada a casa habitación y otro consistente en la prestación de servicios de construcción con el mismo fin (siempre que se proporcione mano de obra y materiales); sino que se configuró una ficción jurídica al equiparar la figura prevista en la disposición reglamentaria (prestación de servicios de construcción para casa habitación) con la enajenación.



"De manera que, se trata de una sola exención que opera de forma excluyente en tanto que la enajenación de bienes inmuebles destinados a casa habitación ya tenía el beneficio de la exención y sólo se incluyó en ese supuesto al servicio de construcción con destino para casa habitación que se proporcione con mano de obra y materiales.

"Luego, retomando la consideración de la ejecutoria, si el propósito que motivó al Congreso de la Unión para liberar de la obligación de pago del impuesto al valor agregado, a la enajenación de inmuebles destinados a casa habitación, fue resolver o aliviar el problema de escasez de vivienda por ser un bien de consumo popular y no lo condicionó la procedencia de la exención a que se llevara de forma conexas con la construcción del inmueble, se tiene:

"La actividad de enajenar una casa habitación está exenta, es decir, se releva de la obligación del pago del impuesto a quien enajena el inmueble destinado a casa habitación, repercutiendo en una aminoración del impacto económico del consumidor final al no trasladarle el impuesto por ser una actividad exenta.

"De igual forma el servicio de construcción integral de casa habitación por prestar mano de obra y materiales está exento, con lo que se releva de la obligación del pago del impuesto al valor agregado a quien construye una casa habitación con esas condicionantes, repercutiendo en una aminoración del impacto económico del consumidor final al no trasladarle el impuesto por ser un servicio exento.

"Luego, si en el juicio de nulidad está demostrado que la actora celebró un contrato de obra a precio unitario⁸ para que ***** , Sociedad Anónima de Capital Variable realice de forma integral la construcción de '**un conjunto condominal** constituido por dos condominios integrados en su conjunto por doscientas treinta y tres unidades privativas destinadas a casa habitación' el cual la actora lo tiene como proyecto y que en el antecedente primero del contrato declaró que es una empresa inmobiliaria dedicada al desarrollo de proyectos inmobiliarios de usos mixtos; entonces, el destino que tiene esa construcción

⁸ Ver foja 854 del juicio de nulidad.



para ***** , Sociedad Anónima de Capital Variable es la enajenación de los bienes inmuebles.

"En efecto, ***** , Sociedad Anónima de Capital Variable al realizar el señalado proyecto de desarrollo inmobiliario, conforme a su objeto social podrá **enajenar** las doscientas treinta y tres unidades privativas destinadas a casa habitación, actividad que está exenta del impuesto al valor agregado.

"De manera que, atendiendo a su objeto social la actividad que en todo caso estaría exenta es la enajenación de las áreas privativas de uso habitacional que integran el proyecto inmobiliario de que se trata, lo que por sí excluye la posibilidad de considerar exenta la prestación de los servicios de construcción que contrató, pues como ha quedado establecido, la exención es única y, atendiendo al caso concreto, la actividad que presta la actora desde luego no es la prestación del servicio de construcción.

"Ante tales circunstancias, atendiendo a la situación jurídica propia de la contribuyente solicitante de la devolución del pago de lo indebido es lógico concluir que el traslado que se le hizo y pago a ***** , Sociedad Anónima de Capital Variable, contrario a su pretensión, no proviene de una actividad exenta.

"Estimar lo contrario sería tanto como aceptar que la construcción y venta de la misma casa habitacional sería objeto de dos exenciones, primero la derivada del servicio de construcción integral y luego la de enajenación, pero ello pugna con el fin perseguido por el legislador que fue aliviar el problema de escasez de vivienda por ser un artículo de primera necesidad, pues en el supuesto en comento no se está diversificando la oferta de vivienda, sino se estaría obteniendo un beneficio fiscal entre los agentes económicos del ramo inmobiliario, lo que no es el objetivo de la exención.

"Lo anterior, es congruente con la aclaración de la Segunda Sala de que no se exige la conexidad de ambas actividades para que opere la exención, porque la enajenación ya era una actividad exenta y para impulsar una mayor oferta de vivienda se introdujo en la disposición reglamentaria que también el servicio de construcción integral está exento, claro está, que sea contratado por quien va a destinar ese inmueble para casa habitación.



"Todo lo expuesto, es además congruente con lo dispuesto en el artículo 22 del Código Fiscal de la Federación que prevé claramente que el pago de lo indebido es para quien resiente el impacto económico, que en ambos supuestos es el consumidor final, pues no se puede soslayar que detrás de exentar la enajenación y el servicio de construcción está el interés del legislador de solucionar la escasez de vivienda.

"Es precisamente por todo lo expuesto que la autoridad recurrente desde la resolución impugnada sustentó su determinación, en el hecho de que no podía determinar el derecho subjetivo de la actora a partir de la situación jurídica de un tercero y, por ello en el recurso de revisión precedente se determinó que era '...ilegal el fallo recurrido, en la parte que se analiza, puesto que no es dable exigir a la demandada que ejerza facultades de comprobación respecto de la actividad de un tercero para decidir sobre el derecho subjetivo de la actora a la devolución por pago de lo indebido, sin considerar si realmente se trata o no de una solicitud de esa naturaleza en atención a situaciones jurídicas propias de la contribuyente.'

"Asimismo, conforme a lo expuesto, le asiste razón a la recurrente, en el señalamiento de que la actora es intermediario entre la empresa de construcción y el consumidor final, porque como se ha explicado en el caso concreto, la actividad que estaría sujeta a la exención sería la venta de los inmuebles, no el servicio de su construcción, porque dado el objeto social de la actora y el contrato que celebró, la actividad que sería materia de la exención es la enajenación de los inmuebles.

"En las relatadas condiciones, al resultar fundada y suficiente la causa de pedir de los agravios segundo y tercero, lo procedente es **revocar** la sentencia recurrida, para que la Sala la deje insubsistente y, en su lugar, emita una nueva, en la que, observando los lineamientos expuestos en la presente ejecutoria, resuelva lo que en derecho corresponda..."

Por su parte, al conocer del juicio de amparo directo **D.A. 376/2017**, el **Décimo Séptimo Tribunal Colegiado en Materia Administrativa del Primer Circuito**, resolvió:

"SÉPTIMO.— Se procede por cuestión de técnica al estudio de los argumentos contenidos en la última parte del primer concepto de violación, toda vez



que de resultar fundado, traería mayores beneficios que el estudio de los primeros conceptos hechos valer.

"En dichos argumentos, alega la quejosa que la Sala del conocimiento advirtió que la quejosa solicitó la devolución del pago de lo indebido, pues el impuesto al valor agregado que se le trasladó no debió haberlo pagado, ya que el servicio que se le prestó está exento para efectos del impuesto al valor agregado, por lo que al haberse pagado tiene derecho a solicitar la devolución por corresponder a un pago de lo indebido.

"Dichos argumentos son fundados en razón de las siguientes consideraciones.

"1. La parte quejosa se dedica, entre otras cosas, a la venta de inmuebles destinados a la casa habitación, para lo cual construye o a su vez contrata servicios de construcción integral de bienes inmuebles.

"2. En dichas operaciones, la quejosa contrató a ***** , Sociedad Anónima de Capital Variable, para que ésta construyera y le entregara los inmuebles destinados a la casa habitación.

"3. La constructora de mérito le trasladó a la quejosa el impuesto al valor agregado, a pesar de que dicha actividad se encuentra exenta en términos del artículo 29 del Reglamento de la Ley del Impuesto al Valor Agregado.

"4. Por lo anterior, la quejosa solicitó vía electrónica ante el Servicio de Administración Tributaria, la devolución de saldos a favor por pago de lo indebido, por dicho impuesto por los periodos de septiembre y diciembre de dos mil quince.

"5. Seguidos los trámites administrativos, mediante oficios números ***** y ***** ambos de diecinueve de septiembre de dos mil dieciséis, la autoridad tercero interesada, determinó negar las solicitudes de devolución al estimar, entre otras cosas, '... que el pago efectuado al proveedor con el impuesto al valor agregado que le fue trasladado a la contribuyente derivó de la voluntad del contribuyente por lo que acordó con el proveedor pagar un servicio más el impuesto al valor agregado...'



"Además de que '...esta autoridad se encuentra únicamente en posibilidad de resolver que dicho impuesto no es acreditable para el contribuyente *****', S.A. de C.V. y que no es posible determinar si el proveedor debió exentar dicha operación y no trasladarle el impuesto, toda vez que, en su caso, el proveedor debió corregir su situación fiscal con las modificaciones pertinentes en la documentación respectiva, incluyendo sus obligaciones fiscales ...'

"Precisado lo anterior, conviene traer a colación, la siguiente jurisprudencia P./J. 4/2016 (10a.) sustentada por el Pleno de la Suprema Corte de Justicia de la Nación **cuyo rubro y texto disponen:**

"'VALOR AGREGADO. LA EXENCIÓN PREVISTA EN LOS ARTÍCULOS 9o., FRACCIÓN II, DE LA LEY DEL IMPUESTO RELATIVO Y 29 DE SU REGLAMENTO (21-A DEL VIGENTE HASTA EL 4 DE DICIEMBRE DE 2006), OPERA, INDISTINTAMENTE, RESPECTO DE QUIENES ENAJENEN CONSTRUCCIONES ADHERIDAS AL SUELO DESTINADAS A CASA HABITACIÓN O, INCLUSO, PARA QUIENES PRESTEN EL SERVICIO DE CONSTRUCCIÓN DE INMUEBLES DESTINADOS A ESE FIN O SU AMPLIACIÓN, SIEMPRE Y CUANDO ÉSTOS PROPORCIONEN LA MANO DE OBRA Y LOS MATERIALES RESPECTIVOS.' (Se transcribe)

"Dicha jurisprudencia surgió al resolver la contradicción de tesis número 252/2015.

"(Se transcribe)

"Derivado de la contradicción de tesis y la jurisprudencia de mérito, se advierte que la exención prevista en los artículos 9o., fracción II, de la Ley del Impuesto al Valor Agregado y 29 de su reglamento, relativa a quienes enajenen construcciones adheridas al suelo destinadas a casa habitación, también es aplicable para quienes presten el servicio de construcción de inmuebles destinados a dicho fin, siempre y cuando éstos proporcionen la mano de obra y los materiales respectivos.

"En el caso, tenemos que la quejosa solicitó la devolución del impuesto al valor agregado que pagó a la empresa *****', Sociedad Anónima de Capital Variable, en razón del contrato celebrado el día uno de julio de dos mil doce, para la construcción integral de torre de viviendas destinadas a casa habitación,



en el que se previó que la empresa constructora proporcionaría la mano de obra y materiales, cuestión que no fue controvertida por la autoridad fiscal y, en consecuencia, permite concluir que la parte aquí quejosa y la constructora referida se ubicaran en el supuesto de exención del impuesto al valor agregado.

"Por lo anterior, resulta claro que contrario a lo establecido por la Sala responsable, la empresa quejosa sí cuenta con el derecho a la devolución de las cantidades pagadas indebidamente a la empresa ***** , Sociedad Anónima de Capital Variable por concepto de impuesto al valor agregado, pues dichas actividades (enajenación de inmuebles destinados a casa habitación), sí se encuentran dentro de la exención a que alude el artículo 29 del Reglamento de la Ley del Impuesto al Valor Agregado.

"Por lo tanto, lo procedente es conceder el amparo solicitado para el efecto de que se deje insubsistente la sentencia reclamada y la Sala emita otra, en la que se pronuncie en relación con las devoluciones solicitadas por la parte quejosa, considerando que, en atención a la jurisprudencia de la Suprema Corte de Justicia de la Nación, tiene derecho a las mismas tomando en consideración lo expuesto en esta ejecutoria."

CUARTO.—Existencia de la contradicción de tesis. Una vez precisados los criterios sobre los que versa la denuncia que dio origen al asunto que se resuelve, este Pleno en Materia Administrativa del Primer Circuito determina que **existe la contradicción de tesis planteada**, por lo siguiente:

El Pleno de la Suprema Corte de Justicia de la Nación estableció que se configura una contradicción de tesis cuando los tribunales contendientes, al resolver los asuntos materia de la denuncia, sostienen criterios jurídicos discrepantes sobre un mismo punto de derecho o sobre un problema jurídico central, independientemente de que las cuestiones fácticas de los casos que generan esos criterios **no** sean iguales.

Dicho criterio se encuentra contemplado en la jurisprudencia **P./J. 72/2010**, del Pleno del Alto Tribunal, que establece:

"CONTRADICCIÓN DE TESIS. EXISTE CUANDO LAS SALAS DE LA SUPREMA CORTE DE JUSTICIA DE LA NACIÓN O LOS TRIBUNALES COLEGIADOS



DE CIRCUITO ADOPTAN EN SUS SENTENCIAS CRITERIOS JURÍDICOS DISCREPANTES SOBRE UN MISMO PUNTO DE DERECHO, INDEPENDIEMENTE DE QUE LAS CUESTIONES FÁCTICAS QUE LO RODEAN NO SEAN EXACTAMENTE IGUALES. De los artículos 107, fracción XIII, de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos, 197 y 197-A de la Ley de Amparo, se advierte que la existencia de la contradicción de criterios está condicionada a que las Salas de la Suprema Corte de Justicia de la Nación o los Tribunales Colegiados de Circuito en las sentencias que pronuncien sostengan 'tesis contradictorias', entendiéndose por 'tesis' el criterio adoptado por el juzgador a través de argumentaciones lógico-jurídicas para justificar su decisión en una controversia, lo que determina que la contradicción de tesis se actualiza cuando dos o más órganos jurisdiccionales terminales adoptan criterios jurídicos discrepantes sobre un mismo punto de derecho, independientemente de que las cuestiones fácticas que lo rodean no sean exactamente iguales, pues la práctica judicial demuestra la dificultad de que existan dos o más asuntos idénticos, tanto en los problemas de derecho como en los de hecho, de ahí que considerar que la contradicción se actualiza únicamente cuando los asuntos son exactamente iguales constituye un criterio rigorista que impide resolver la discrepancia de criterios jurídicos, lo que conlleva que el esfuerzo judicial se centre en detectar las diferencias entre los asuntos y no en solucionar la discrepancia. Además, las cuestiones fácticas que en ocasiones rodean el problema jurídico respecto del cual se sostienen criterios opuestos y, consecuentemente, se denuncian como contradictorios, generalmente son cuestiones secundarias o accidentales y, por tanto, no inciden en la naturaleza de los problemas jurídicos resueltos. Es por ello que este Alto Tribunal interrumpió la jurisprudencia P./J. 26/2001 de rubro: 'CONTRADICCIÓN DE TESIS DE TRIBUNALES COLEGIADOS DE CIRCUITO. REQUISITOS PARA SU EXISTENCIA.', al resolver la contradicción de tesis 36/2007-PL, pues al establecer que la contradicción se actualiza siempre que 'al resolver los negocios jurídicos se examinen cuestiones jurídicas esencialmente iguales y se adopten posiciones o criterios jurídicos discrepantes' se impedía el estudio del tema jurídico materia de la contradicción con base en 'diferencias' fácticas que desde el punto de vista estrictamente jurídico no deberían obstaculizar el análisis de fondo de la contradicción planteada, lo que es contrario a la lógica del sistema de jurisprudencia establecido en la Ley de Amparo, pues al sujetarse su existencia al cumplimiento del indicado requisito disminuye el número de contradicciones que se resuelven en detrimento de la seguridad jurídica que debe salvaguardarse ante criterios jurídicos claramente opuestos. De lo anterior se sigue que la



existencia de una contradicción de tesis deriva de la discrepancia de criterios jurídicos, es decir, de la oposición en la solución de temas jurídicos que se extraen de asuntos que pueden válidamente ser diferentes en sus cuestiones fácticas, lo cual es congruente con la finalidad establecida tanto en la Constitución General de la República como en la Ley de Amparo para las contradicciones de tesis, pues permite que cumplan el propósito para el que fueron creadas y que no se desvirtúe buscando las diferencias de detalle que impiden su resolución."⁹

Así las cosas, de la lectura de las posturas que propiciaron esta contradicción de criterios, transcritas en el considerando que antecede, se obtiene:

a. El Décimo Cuarto Tribunal Colegiado en Materia Administrativa del Primer Circuito, con apoyo en las consideraciones que cimientan la ejecutoria dictada en la contradicción de tesis 252/2015 y jurisprudencia P./J. 4/2016 (10a.), del Pleno del Alto Tribunal, consideró que el servicio de construcción integral de bienes inmuebles destinados a casa habitación, cuando es contratado por una persona moral (inmobiliaria) con el objeto de enajenar las viviendas, no es un servicio exento del impuesto al valor agregado, pues el artículo 29 del Reglamento de la Ley del Impuesto al Valor Agregado, solamente prevé una sola exención (enajenación o construcción, esta última considerada como equiparable a la primera por disposición del artículo 29 del Reglamento del Impuesto al Valor Agregado), por lo que tácitamente determinó que la persona moral contratante de aquel servicio (inmobiliaria), no tiene derecho a la devolución, por pago de lo indebido, del monto que se le trasladó en concepto de impuesto al valor agregado.

b. En cambio, el Décimo Séptimo Tribunal Colegiado en Materia Administrativa del Primer Circuito, con apoyo en la referida ejecutoria del Pleno de la Suprema Corte de Justicia de la Nación relativa a la contradicción de tesis 252/2015, así como en la mencionada jurisprudencia P./J. 4/2016 (10a.) derivada de ésta, estimó que una persona moral (inmobiliaria) que contrató el servicio de construcción integral de bienes inmuebles destinados a casa habitación, tiene derecho a la devolución de las cantidades que pagó por concepto de impuesto

⁹ *Semanario Judicial de la Federación y su Gaceta*, Novena Época, Tomo XXXII, agosto de 2010, página 7.



al valor agregado a la empresa que le prestó el servicio, pues la exención del tributo a que alude el artículo 29 del Reglamento de la Ley del Impuesto al Valor Agregado, es aplicable tanto a quienes enajenen construcciones adheridas al suelo destinadas a casa habitación, como a quienes presten el servicio de construcción de inmuebles destinados a dicho fin, siempre y cuando éstos proporcionen la mano de obra y los materiales respectivos.

Consecuentemente, **sí existe contradicción de criterios**, pues los órganos colegiados involucrados abordaron el estudio de la misma cuestión jurídica y, como se advirtió en líneas precedentes, adoptaron posiciones o criterios jurídicos discrepantes que hacen necesario que este Pleno de Circuito defina la cuestión en aras de la seguridad jurídica.

Es pertinente subrayar que la circunstancia de que los criterios de los Tribunales Colegiados de Circuito contendientes **no** constituyan jurisprudencia, ni estén expuestos formalmente como tesis, **no** es obstáculo para que este Pleno en Materia Administrativa del Primer Circuito se ocupe de la denuncia de la posible contradicción de tesis de que se trata, pues a fin de que se determine su existencia, basta que se adopten criterios disímolos al resolver sobre un mismo punto de derecho.

Son aplicables a lo anterior, las jurisprudencias P./J. 27/2001 del Tribunal Pleno y 2a./J. 94/2000 de la Segunda Sala de esta Suprema Corte de Justicia de la Nación, que a continuación se transcriben:

"CONTRADICCIÓN DE TESIS. PARA QUE PROCEDA LA DENUNCIA BASTA QUE EN LAS SENTENCIAS SE SUSTENTEN CRITERIOS DISCREPANTES. Los artículos 107, fracción XIII, de la Constitución Federal, 197 y 197-A de la Ley de Amparo establecen el procedimiento para dirimir las contradicciones de tesis que sustenten los Tribunales Colegiados de Circuito o las Salas de la Suprema Corte de Justicia de la Nación. El vocablo 'tesis' que se emplea en dichos dispositivos debe entenderse en un sentido amplio, o sea, como la expresión de un criterio que se sustenta en relación con un tema determinado por los órganos jurisdiccionales en su quehacer legal de resolver los asuntos que se someten a su consideración, sin que sea necesario que esté expuesta de manera formal, mediante una redacción especial, en la que se distinga un rubro, un texto, los datos de identificación del asunto en donde se sostuvo y, menos aún, que constituya jurisprudencia obligatoria en los términos previstos por los artículos 192 y



193 de la Ley de Amparo, porque ni la Ley Fundamental ni la ordinaria establecen esos requisitos. Por tanto, para denunciar una contradicción de tesis, basta con que se hayan sustentado criterios discrepantes sobre la misma cuestión por Salas de la Suprema Corte o Tribunales Colegiados de Circuito, en resoluciones dictadas en asuntos de su competencia."¹⁰

"CONTRADICCIÓN DE TESIS. SU EXISTENCIA REQUIERE DE CRITERIOS DIVERGENTES PLASMADOS EN DIVERSAS EJECUTORIAS, A PESAR DE QUE NO SE HAYAN REDACTADO NI PUBLICADO EN LA FORMA ESTABLECIDA POR LA LEY. Los artículos 107, fracción XIII, de la Constitución General de la República, 197 y 197-A de la Ley de Amparo, regulan la contradicción de tesis sobre una misma cuestión jurídica como forma o sistema de integración de jurisprudencia, desprendiéndose que la tesis a que se refieren es el criterio jurídico sustentado por un órgano jurisdiccional al examinar un punto concreto de derecho, cuya hipótesis, con características de generalidad y abstracción, puede actualizarse en otros asuntos; criterio que, además, en términos de lo establecido en el artículo 195 de la citada legislación, debe redactarse de manera sintética, controlarse y difundirse, formalidad que de no cumplirse no le priva del carácter de tesis, en tanto que esta investidura la adquiere por el solo hecho de reunir los requisitos inicialmente enunciados de generalidad y abstracción. Por consiguiente, puede afirmarse que no existe tesis sin ejecutoria, pero que ya existiendo ésta, hay tesis a pesar de que no se haya redactado en la forma establecida ni publicado y, en tales condiciones, es susceptible de formar parte de la contradicción que establecen los preceptos citados."¹¹

De igual forma, cabe destacar que **no** es óbice para abordar el examen de la presente contradicción, que las resoluciones que se estiman contradictorias deriven de un juicio de amparo directo y de una revisión fiscal, pues la finalidad de la contradicción de tesis es que a través de un criterio jurisprudencial, se supere la inseguridad jurídica derivada de posturas divergentes sostenidas sobre un mismo problema de derecho por órganos terminales del Poder Judicial de la Federación y aquellas sentencias posean tales características.

¹⁰ P./J. 27/2001, publicada en el *Semanario Judicial de la Federación y su Gaceta*, Novena Época, Tomo XIII, abril de 2001, página 77.

¹¹ 2a./J. 94/2000, publicada en el *Semanario Judicial de la Federación y su Gaceta*, Novena Época, Tomo XII, noviembre de 2000, página 319.



Sirve de apoyo a lo anterior, la jurisprudencia 2a./J. 48/2010, sustentada por la Segunda Sala de la Suprema Corte de Justicia de la Nación que es del tenor siguiente:

"CONTRADICCIÓN DE TESIS. ES PROCEDENTE LA SURGIDA DE CRITERIOS SUSTENTADOS EN AMPARO DIRECTO Y EN REVISIÓN FISCAL. En atención a que la finalidad de la denuncia de contradicción de tesis prevista en la fracción XIII del artículo 107 de la Constitución General de la República es que la Suprema Corte de Justicia de la Nación, a través de un criterio jurisprudencial, supere la inseguridad jurídica derivada de posturas divergentes sostenidas sobre un mismo problema de derecho por órganos terminales del Poder Judicial de la Federación y considerando que las sentencias dictadas por los Tribunales Colegiados de Circuito en amparo directo y en revisión fiscal tienen como característica común que son emitidas por Tribunales de esa naturaleza, aquéllas en términos del artículo 107, fracción IX, y éstas conforme al artículo 104, fracción I-B, ambos de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos, se concluye que es procedente la contradicción de tesis surgida entre las sustentadas al resolver amparos directos y revisiones fiscales, con el propósito de evitar la subsistencia de posturas divergentes."¹²

QUINTO.—**Estudio.** Este Pleno de Circuito considera que debe prevalecer, como jurisprudencia, el criterio que se desarrolla a continuación:

Las ejecutorias divergentes tienen su génesis en solicitudes de devolución de impuesto al valor agregado presentadas por la misma persona moral, a saber, ***** , con motivo de diversos contratos de prestación de servicios de construcción integral de bienes inmuebles celebrados con la ***** , para que ésta construyera y le entregara a la primera los inmuebles destinados a casa habitación, para que ésta enajenara.

Que ***** , es una empresa inmobiliaria dedicada a la venta de inmuebles destinados a la casa habitación.

¹² *Semanario Judicial de la Federación y su Gaceta*, Novena Época, Tomo XXXI, abril de 2010, página 422.



Los Tribunales Colegiados contendientes sustentaron posiciones antagónicas, pues aun cuando ambos órganos jurisdiccionales apoyaron sus razonamientos en la ejecutoria dictada en la contradicción de tesis 252/2015 y jurisprudencia P./J. 4/2016 (10a.), que derivó de dicha resolución, del índice del Pleno del Alto Tribunal; por un lado, el **Décimo Cuarto Tribunal** Colegiado en Materia Administrativa del Primer Circuito estimó que el servicio de construcción integral de bienes inmuebles destinados a casa habitación, cuando es contratado por una persona moral (inmobiliaria) con el objeto de enajenar las viviendas, no es un servicio exento del impuesto al valor agregado, pues el artículo 29 del Reglamento de la Ley del Impuesto al Valor Agregado, **prevé una sola exención (enajenación o construcción esta última considerada por ficción legal como enajenación)**, por lo que tácitamente determinó que la persona moral contratante de aquel servicio (inmobiliaria), no tiene derecho a la devolución, por pago de lo indebido, del monto que se le trasladó en concepto de impuesto al valor agregado.

Mientras que el **Décimo Séptimo Tribunal** Colegiado en la materia y Circuito referidos, sostuvo que una persona moral (inmobiliaria) que contrató el servicio de construcción integral de bienes inmuebles destinados a casa habitación, tiene derecho a la devolución de las cantidades que pagó por concepto de impuesto al valor agregado a la empresa que le prestó el servicio, pues la exención del tributo a que alude el artículo 29 del Reglamento de la Ley del Impuesto al Valor Agregado, **es aplicable respecto a la enajenación** de construcciones adheridas al suelo destinadas a casa habitación, **así como a la prestación del servicio de construcción** de inmuebles destinados a dicho fin, siempre y cuando éstos proporcionen la mano de obra y los materiales respectivos.

Entonces, el punto de contradicción se circunscribe a determinar si las inmobiliarias que contratan los servicios de una tercera persona (física o moral) para llevar a cabo la construcción de casas habitación para ser enajenadas por aquélla, tienen derecho a la devolución del impuesto al valor agregado que la constructora les hubiera trasladado, en términos de lo previsto en la fracción II del artículo 9o. de la Ley del Impuesto al Valor Agregado y 29 de su reglamento.

Hecha esa precisión y para estar en aptitud de resolver el problema planteado, conviene tener en cuenta la evolución interpretativa que ha realizado la



Suprema Corte de Justicia de la Nación respecto de los artículos 9o., fracción II, de la Ley del Impuesto al Valor Agregado, en relación con el diverso 29 de su reglamento vigente y 21-A del reglamento abrogado.

Al resolver la **contradicción de tesis 205/2010**, en sesión de **catorce de julio de dos mil diez**, la Segunda Sala de la Suprema Corte de Justicia de la Nación determinó lo siguiente:

"QUINTO.—Estudio de fondo. En primer término, es oportuno señalar que con fecha dos de junio de dos mil diez, este mismo órgano colegiado resolvió por unanimidad de cinco votos de los Ministros Margarita Beatriz Luna Ramos, José Fernando Franco González Salas, Sergio Armando Valls Hernández, Luis María Aguilar Morales y Sergio Salvador Aguirre Anguiano, presidente y ponente de esta Segunda Sala, la contradicción de tesis 117/2010, en la que se dilucidó si para hacer pronunciamiento en relación con el concepto de casa habitación, vinculado con las exenciones a que se refieren los artículos 9o. de la Ley del Impuesto al Valor Agregado y 21-A de su reglamento, puede acudirse o no, de manera supletoria, al texto del artículo 750 del Código Civil Federal.

"...

"Una vez puntualizado lo anterior, se transcribe la parte considerativa que fija el alcance de la exención prevista en el artículo 21-A del Reglamento de la Ley del Impuesto al Valor Agregado y 9o. de la ley relativa, establecido en la contradicción de tesis 117/2010, conforme al siguiente tenor:

"(Se transcribe)

"Ahora bien, en virtud de que como quedó puntualizado en el considerando que antecede, en la especie, constituyó materia de análisis por parte de los Tribunales Colegiados contendientes, la determinación sobre si los fines perseguidos por el legislador permiten establecer que la exención prevista en el artículo 9o., fracción II, de dicho ordenamiento requiere que el sujeto pasivo tenga como su objeto principal, la prestación de servicios de construcción de inmuebles destinados a casa habitación, de manera integral, proporcionando la mano de obra y materiales, actividad que debe realizar de manera conexas con



la venta de esos bienes, esto es, que se hacen cargo de la totalidad de la construcción, para luego proceder a su venta; o bien, si quedan comprendidos dentro de dicha exención, aquellos que sólo proveen de los insumos o materiales que emplean quienes se dedican a la construcción de ese tipo de viviendas, es decir, aquellos que prestan tales servicios en forma parcial.

"...

"De la parte considerativa de las ejecutorias transcritas se advierte –como se adelantó–, que este órgano colegiado ya se ha pronunciado en el sentido de que por razones de política económica y social, los artículos 21-A del Reglamento de la Ley del Impuesto al Valor Agregado y 9o. de la ley relativa, exentan a los contribuyentes que enajenen construcciones adheridas al suelo destinadas o utilizadas como casa habitación cuando proveen en ella mano de obra e insumos; así como que ello no se traduce en que se les exima de aceptar el traslado del tributo, habida cuenta que la exención únicamente opera en caso de cumplir dos requisitos, esto es, que la actividad se desarrolle en forma integral, en tanto deben realizar los actos de enajenación de bienes destinados a casa habitación y en forma conexas prestar mano de obra y materiales.

"Consecuentemente, atendiendo a la línea argumentativa que sobre la problemática planteada ha observado esta Segunda Sala de la Suprema Corte de Justicia de la Nación, debe prevalecer, con carácter de jurisprudencia, la siguiente:

"De la exposición de motivos de la Ley del Impuesto al Valor Agregado, así como del proceso legislativo correspondiente, se concluye que el propósito del creador de la norma fue exentar del pago de ese impuesto únicamente la enajenación de construcciones adheridas al suelo destinadas a casa habitación, quedando incluidas en ese concepto las instalaciones adheridas a la construcción en forma permanente, de manera que no puedan separarse sin causar daño material o estético a la construcción y cuya finalidad sea hacerla funcional para destinarla a una vivienda digna y decorosa, como pueden ser las instalaciones hidráulicas, eléctricas, gas, aire acondicionado y otras; sin embargo, **para que opere tal exención es necesario que esa actividad se desarrolle integralmente, es decir, que los actos de enajenación de bienes destinados a casa habitación se realicen en forma conexas con la prestación de servicios de**



construcción de dichos inmuebles, como pueden ser la mano de obra e insumos necesarios, excluyendo, por tanto, los actos de adquisición de bienes o servicios, productos semiterminados o terminados y demás insumos estrictamente indispensables para la realización de la obra."

De dicha ejecutoria derivó la jurisprudencia siguiente:

"VALOR AGREGADO. LA EXENCIÓN PREVISTA EN LOS ARTÍCULOS 9o. DE LA LEY DEL IMPUESTO RELATIVO Y 21-A DE SU REGLAMENTO (VIGENTE HASTA EL 4 DE DICIEMBRE DE 2006), OPERA RESPECTO DE QUIENES ENAJENEN CONSTRUCCIONES ADHERIDAS AL SUELO DESTINADAS A CASA HABITACIÓN, CUANDO PROVEEN EN ELLA MANO DE OBRA E INSUMOS. De la exposición de motivos de la Ley del Impuesto al Valor Agregado, así como del proceso legislativo correspondiente, se concluye que el propósito del creador de la norma fue exentar del pago de ese impuesto únicamente la enajenación de construcciones adheridas al suelo destinadas a casa habitación, quedando incluidas en ese concepto las instalaciones adheridas a la construcción en forma permanente, de manera que no puedan separarse sin causar daño material o estético a la construcción y cuya finalidad sea hacerla funcional para destinarla a una vivienda digna y decorosa, como pueden ser las instalaciones hidráulicas, eléctricas, gas, aire acondicionado y otras; sin embargo, para que opere tal exención es necesario que esa actividad se desarrolle integralmente, es decir, que los actos de enajenación de bienes destinados a casa habitación se realicen en forma conexas con la prestación de servicios de construcción de dichos inmuebles, como pueden ser la mano de obra e insumos necesarios, excluyendo por tanto los actos de adquisición de bienes o servicios, productos semiterminados o terminados y demás insumos estrictamente indispensables para la realización de la obra."¹³

Como se observa, en aquel criterio la Segunda Sala del Máximo Tribunal consideró sustancialmente que para que operara la exención prevista en los artículos 21-A del Reglamento de la Ley del Impuesto al Valor Agregado y 9o.

¹³ Suprema Corte de Justicia de la Nación, registro digital: 163902, instancia: Segunda Sala, Novena Época, materia administrativa, tesis: 2a./J. 115/2010, Fuente: *Semanario Judicial de la Federación y su Gaceta*, Tomo XXXII, agosto de 2010, página 445, tipo: jurisprudencia.



de la ley relativa, era necesario que **los actos de enajenación de bienes destinados a casa habitación se realicen en forma conexas con la prestación de servicios de construcción de dichos inmuebles**, como pueden ser la mano de obra e insumos necesarios, excluyendo, por tanto, los actos de adquisición de bienes o servicios, productos semiterminados o terminados y demás insumos estrictamente indispensables para la realización de la obra.

Posteriormente, en la ejecutoria dictada el **veintitrés de octubre de dos mil trece** dictada (sic) en el amparo directo en revisión 2126/2013, la Segunda Sala de la Suprema Corte de Justicia de la Nación estimó procedente realizar una aclaración respecto del criterio sustentado en la contradicción de tesis y ejecutoria transcrita en párrafos precedentes, al tenor de lo siguiente:

"OCTAVO.— ...

"En este sentido como punto de partida es preciso conocer el texto de las disposiciones legales cuestionadas.

"El artículo 9o., fracción II, de la Ley del Impuesto al Valor Agregado (vigente en dos mil seis, fecha en que le fueron aplicadas a la quejosa las disposiciones que cuestiona) establece:

"Artículo 9o. No se pagará el impuesto en la enajenación de los siguientes bienes:

"...

"II. Construcciones adheridas al suelo, destinadas o utilizadas para casa habitación. Cuando sólo parte de las construcciones se utilicen o destinen a casa habitación, no se pagará el impuesto por dicha parte. Los hoteles no quedan comprendidos en esta fracción."

"En relación a esta disposición legal hay que partir de la obligación de las personas que enajenan bienes y prestan servicios independientes, de pagar el impuesto al valor agregado; empero, el precepto de que se trata prevé, en lo que interesa, que no se pagará el tributo en cuestión respecto de la enajenación



de las construcciones adheridas al suelo, destinadas o utilizadas para casa habitación.

"El artículo 21-A del Reglamento de la Ley del Impuesto al Valor Agregado (vigente en la misma fecha, pero abrogado a partir del cinco de diciembre de dos mil seis), prevé:

"Artículo 21-A. La prestación de los servicios de construcción de inmuebles destinados a casa habitación, ampliación de ésta, así como la instalación de casas prefabricadas que sean utilizadas para este fin, se consideran comprendidos dentro de lo dispuesto por la fracción II del artículo 9o. de la ley, siempre y cuando el prestador del servicio proporcione la mano de obra y materiales.

"Tratándose de unidades habitacionales, no se considerarán como destinadas a casa habitación las instalaciones y obras de urbanización, mercados, escuelas, centros o locales comerciales, o cualquier otra obra distinta a las señaladas.'

"La disposición legal transcrita establece, en lo que es materia de estudio en el presente asunto, que están exentos del pago del impuesto al valor agregado los servicios de construcción destinados a casa habitación, la ampliación de ésta y las instalaciones de casas prefabricadas utilizadas para habitación, con la condición de que el prestador del servicio proporcione la mano de obra y materiales.

"En torno a los dos artículos reproducidos, la Segunda Sala en una anterior integración, se pronunció en torno a la interpretación que debía darse a esas normas legales, sosteniendo que la exención en materia del impuesto al valor agregado en operaciones con casas habitación, era aplicable únicamente para los contribuyentes que proporcionaran la mano de obra y los materiales para construir las o ampliarlas, las que al ser enajenadas resultarían exentas del tributo de que se trata, señalando que dicha exención únicamente operaba en caso de que se actualizarán los dos requisitos, es decir, que la actividad se desarrollara en forma integral, entendiéndose con esto que debían realizar los actos de enajenación de bienes destinados a casa habitación y en forma conexas, la construcción de éstas proporcionando mano de obra y materiales.



"En otras palabras, se determinó que para que operara la exención prevista en los artículos 9o., fracción II, de la Ley del Impuesto al Valor Agregado, en relación con el artículo 21-A de su reglamento, era necesario que la enajenación de construcciones adheridas al suelo destinadas a casa habitación, se desarrollara en forma conexas con la prestación de servicios de construcción de dichos inmuebles, proporcionando la mano de obra e insumos necesarios, esto es, que el beneficio de la exención sólo se otorgaba cuando convergieran en un solo contribuyente las tareas de construcción de casas habitación proporcionando materiales y mano de obra, y se enajenaran éstas con esa finalidad.

"Ese criterio se aprecia en la contradicción de tesis 205/2010, resuelta por mayoría de tres votos (contra el voto de los Ministros Margarita Beatriz Luna Ramos y Luis María Aguilar Morales) y dio lugar a la jurisprudencia siguiente:

"(Ha quedado transcrita previamente)

"Al respecto, se estima necesario aclarar el criterio de mérito, únicamente por lo que se refiere a la afirmación relativa a que para que opere tal exención es necesario que esa actividad se desarrolle integralmente, es decir, que los actos de enajenación de bienes destinados a casa habitación se realicen en forma conexas con la prestación de servicios de construcción de dichos inmuebles, como pueden ser la mano de obra e insumos necesarios, en atención a lo siguiente:

"Es indudable que conforme al texto del artículo 9o., fracción II, de la Ley del Impuesto al Valor Agregado, por la enajenación de construcciones adheridas al suelo destinadas o utilizadas para casa habitación, no hay obligación de pagar el impuesto relativo y, por consiguiente, se excluye de la obligación de aceptar el traslado de éste a las personas que adquieran este tipo de inmuebles; sin embargo, debe ponderarse que acorde al artículo 21-A de su reglamento, tampoco la hay por la prestación de los servicios de construcción de inmuebles destinados a casa habitación, ampliación de ésta, así como la instalación de casas prefabricadas que sean utilizadas para ese fin, si el prestador del servicio proporciona la mano de obra y materiales.

"Esa exención se otorga entonces, con independencia de si los contribuyentes llevan a cabo de manera conjunta, la construcción de inmuebles desti-



nados a casa habitación proporcionando mano de obra y materiales, y la enajenación de inmuebles destinados a casa habitación, pues atento al texto de las disposiciones legales citadas, esa exigencia (que converjan en una misma contribuyente las dos funciones) no está prevista, ya que lo único que establecen, sin lugar a dudas, es que ambos tipos de contribuyentes están exentos de la obligación de pagar el impuesto al valor agregado; dicho de otra manera, no tiene que prestarse el servicio de construcción proporcionando mano de obra y materiales, de manera conexas con la enajenación de construcciones adheridas al suelo, destinadas o utilizadas para casa habitación, para gozar de esa prerrogativa, pues ambas actividades persiguen el objetivo buscado por el legislador que fue solucionar el problema de la vivienda en el país.

"En efecto, el treinta de noviembre de mil novecientos setenta y ocho, el presidente de la República presentó iniciativa de la Ley del Impuesto al Valor Agregado ante la Cámara de Diputados del Congreso de la Unión y en la exposición de motivos en lo conducente razonó lo siguiente:

"Como características generales del impuesto que se propone, debe mencionarse que gravará la enajenación de bienes, la prestación de servicios independientes, el otorgamiento del uso o goce temporal de bienes tangibles y las importaciones. A pesar de la generalidad de estos hechos, se establecen excepciones importantes en relación con las cuales no se pagará el impuesto.

"... Debe destacarse que la nueva ley no gravará los terrenos ni las construcciones destinadas a casa habitación, tanto cuando se enajenen como cuando sean motivo de arrendamiento. ... El conjunto de exenciones representa más del 40% del consumo final y tienden a proteger el poder adquisitivo de la mayor parte de la población."

"Las Comisiones Unidas Primera de Hacienda, Crédito Público y Seguros, y de Estudios Legislativos, Sección Fiscal de la Cámara de Diputados del Congreso de la Unión, el ocho de diciembre de mil novecientos setenta y ocho, formularon el dictamen relativo y consideraron lo siguiente:

"Las operaciones exentas están expresamente enumeradas en la iniciativa de ley, siendo las más importantes:



“ ...

“La enajenación y arrendamiento del suelo y de construcciones que se utilicen o destinen a casa habitación.

“Se recuerda que actualmente se grava al arrendamiento de carácter mercantil, aun cuando se trate de casas habitación.’

“El dictamen de mérito se discutió el catorce de diciembre de mil novecientos setenta y ocho y ahí intervino la diputada Ifigenia Martínez Hernández, quien entre otras consideraciones externó las siguientes:

“No sólo ésa es la idea general del impuesto, sino que además, este impuesto al valor agregado que ahora tenemos en debate y por cuya aprobación estamos hablando en pro del dictamen, tiene muchas exenciones y tiene otras características que hacen que la carga real resulte muy atenuada.

“Tiene muchas exenciones o sea, haya muchas ventas o enajenaciones que no pagan el impuesto. ...

“¿Cuáles son estos bienes o estos casos? Son el suelo, las construcciones adheridas al suelo, cuando sean para fines habitacionales, los animales y vegetales no industrializados, la carne en estado natural, las tortillas, masa, harina, pan, la leche natural y los huevos, el azúcar, la sal, el agua no gaseosa, la maquinaria y equipo, que sólo sean susceptibles de ser utilizados en la agricultura o la ganadería, así como los fertilizantes, todos estos están exentos del impuesto.

“Entonces, hay una parte muy importante, sobre todo de artículos de primera necesidad y de consumo popular, que no pagarán el impuesto.’

“Las Comisiones Unidas Segunda de Hacienda y Única de Impuestos de la Cámara de Senadores del Congreso de la Unión, el veintiuno de diciembre de mil novecientos setenta y ocho, emitieron su dictamen, el cual fue discutido el día veintidós siguiente y ahí intervino el senador Ventura Valle, quien en lo interesante razonó lo siguiente:



"Al adoptarse el impuesto al valor agregado en México, se superarán los problemas que actualmente se tienen con el impuesto federal sobre ingresos mercantiles y con los que se derivan de la existencia de múltiples impuestos especiales.

"Las características esenciales son la sencillez en su administración, ya que es un impuesto a las ventas, es decir, que afecta el ingreso total que se genera en las enajenaciones de bienes y servicios; además aunque es indirecto, el consumidor final siempre está en posibilidad de conocer y cuantificar el importe exacto del impuesto que se le traslada, tiene la característica de la generalidad, ya que grava todos los bienes y servicios, excepto los exentos, afecta todas las etapas del proceso económico o sea la producción y comercialización de bienes y servicios.'

"Una vez concluido el proceso legislativo de mérito, el veintinueve de diciembre de mil novecientos setenta y ocho se publicó la Ley del Impuesto al Valor Agregado.

"Ahora bien, con base en el procedimiento legislativo precedente, se advierte que la intención del legislador fue exentar del pago del impuesto al valor agregado a la enajenación de construcciones adheridas al suelo utilizadas o destinadas a casa habitación, pues por su fin (vivienda) las consideró entre los artículos de primera necesidad y de consumo popular, cuyo objetivo es incentivar la construcción de casas habitación, para resolver el problema de escasez de vivienda, sin condicionar en ninguna forma el beneficio, a otras actividades.

"Para ser acorde con ese objetivo, el artículo 21-A del Reglamento de la Ley del Impuesto al Valor Agregado incluyó en la exención prevista en la ley, a la prestación de servicios de construcción de inmuebles destinados a casa habitación, ampliación de ésta, así como la instalación de casas prefabricadas utilizadas para ese fin, siempre y cuando el prestador del servicio proporcionara la mano de obra y materiales, lo que demuestra sólo, que la exigencia relativa a que se proporcione mano de obra y materiales se dirigió única y exclusivamente a la prestación del servicio de construcción de inmuebles destinados a casa habitación, no así a la enajenación de éstos, pues como se explicó, por esta última actividad ya estaba contemplada la exención.



"En las relatadas condiciones, resulta indudable que no puede sujetarse la exención prevista para la enajenación de construcciones adheridas al suelo, destinadas o utilizadas para casa habitación, a que esa actividad se realice en forma conexas con la prestación de servicios de construcción de dichos inmuebles proporcionando la mano de obra e insumos necesarios, toda vez que como se explicó, si la intención del legislador fue resolver el problema de escasez de vivienda, es evidente que el precepto reglamentario sólo buscó ampliar el beneficio con la finalidad de incentivar la construcción de casas habitación, pero no limitar la otorgada previamente por su enajenación.

"Aclarado este aspecto, resulta indispensable resaltar que partiendo precisamente del objetivo buscado con la exención de que se trata, no podría sostenerse que la subcontratación del servicio de construcción de inmuebles destinados a casa habitación para las instalaciones hidráulicas, eléctricas, gas, aire acondicionado y otras, esté incluida en ese beneficio, pues los servicios de construcción que obtienen la exención necesariamente deben comprender la construcción integral del inmueble destinado a casa habitación; de esta manera, si bien ese tipo de obras tienen relación con la construcción del bien, no implican en modo alguno su construcción integral.

"En otras palabras, si una empresa adquiere un terreno y empieza a construir una casa para su venta, es indudable que esa actividad estará exenta del pago del impuesto al valor agregado; sin embargo, si contrata con otra empresa la prestación de determinado servicio profesional e independiente, como es la instalación en las viviendas de estaciones hidrosanitarias, de gas, de muebles de baño, instalación eléctrica, entre otros servicios, esos actos no pueden considerarse exentos del pago del impuesto relativo, pues es innegable que el prestador de servicios, al no estar realizando en su integridad la construcción del bien inmueble destinado a casa habitación, debe pagar a sus proveedores el impuesto al valor agregado por los materiales que utilizará, de esta manera, la persona a la que le presta el servicio se encuentra obligada a aceptar el traslado de dicho impuesto, sin que pueda pretender su posterior devolución, pues esa específica actividad no está comprendida en la exención establecida en los preceptos legales analizados, ya que es evidente que no sirvió para la construcción integral del bien inmueble destinado a casa habitación, sólo se trata de actividades paralelas o complementarias a la construcción, que indefectiblemente



te se encuentran gravadas de acuerdo a lo establecido en el artículo 1o. de la Ley del Impuesto al Valor Agregado.

"Se explica, el hecho de que la sociedad que enajena el inmueble destinado a casa habitación esté exenta del pago del impuesto al valor agregado, no obsta para que cumpla su obligación de aceptar la traslación que de éste le hagan sus prestadores de servicio para el desarrollo y ejecución de una casa o de un conjunto habitacional, como es el caso específico de la quejosa, acorde a lo previsto en los artículos 1o. y 3o. de la Ley del Impuesto al Valor Agregado (vigente en dos mil seis), que disponen:

"Artículo 1o. Están obligadas al pago del impuesto al valor agregado establecido en esta ley, las personas físicas y las morales que, en territorio nacional, realicen los actos o actividades siguientes:

"I. Enajenen bienes.

"II. Presten servicios independientes.

"III. Otorguen el uso o goce temporal de bienes.

"IV. Importen bienes o servicios.

"(Reformado, D.O.F. 27 de marzo de 1995)

"El impuesto se calculará aplicando a los valores que señala esta ley, la tasa del 15%. El impuesto al valor agregado en ningún caso se considerará que forma parte de dichos valores.

"(Reformado, D.O.F. 31 de diciembre de 1998)

"El contribuyente trasladará dicho impuesto, en forma expresa y por separado, a las personas que adquieran los bienes, los usen o gocen temporalmente, o reciban los servicios. Se entenderá por traslado del impuesto el cobro o cargo que el contribuyente debe hacer a dichas personas de un monto equivalente al impuesto establecido en esta ley, inclusive cuando se retenga en los términos de los artículos 1o.-A o 3o., tercer párrafo de la misma.



"(Reformado, D.O.F. 31 de diciembre de 1998)

"El contribuyente pagará en las oficinas autorizadas la diferencia entre el impuesto a su cargo y el que le hubieran trasladado o el que él hubiese pagado en la importación de bienes o servicios, siempre que sean acreditables en los términos de esta ley. En su caso, el contribuyente disminuirá del impuesto a su cargo, el impuesto que se le hubiere retenido.

"El traslado del impuesto a que se refiere este artículo no se considerará violatorio de precios o tarifas, incluyendo los oficiales."

"Artículo 3o. La Federación, el Distrito Federal, los Estados, los Municipios, los organismos descentralizados, las instituciones y asociaciones de beneficencia privada, las sociedades cooperativas o cualquiera otra persona, aunque conforme a otras leyes o decretos no causen impuestos federales o estén exentos de ellos, deberán aceptar la traslación a que se refiere el artículo primero y, en su caso, pagar el impuesto al valor agregado y trasladarlo, de acuerdo con los preceptos de esta ley.

"..."

"Es corolario de lo anterior que si los artículos 9o., fracción II, de la Ley del Impuesto al Valor Agregado y 21-A de su reglamento, exentan del pago del tributo en cuestión la enajenación de construcciones adheridas al suelo destinadas a casa habitación; y por otro lado, también exentan la prestación de servicios de construcción de inmuebles para los mismos fines cuando en estos últimos se proporciona la mano de obra y materiales, y si la intención del legislador es proteger el poder adquisitivo de la población con necesidad de vivienda, relevando de la carga tributaria a los consumidores finales que adquieren una casa habitación; entonces, no puede incluirse en el beneficio la subcontratación de servicios para la realización de ciertas obras, cuyo objetivo no es la construcción integral del inmueble, pues es indudable que en este supuesto los prestadores de servicios no están exentos del pago del impuesto a sus proveedores de materiales, y que la empresa a la que le prestarán los servicios deben aceptar a su vez el traslado del impuesto al valor agregado y entregarlo, sin posibilidad de solicitar devolución sobre ese concepto, pues se reitera, su exención sólo abarca la enajenación del bien inmueble destinado a casa habitación, o bien, en caso



del beneficio otorgado por el precepto reglamentario, la exención se otorga a la prestación del servicio de construcción de inmuebles destinados a casa habitación, ampliación de ésta, así como la instalación de casas prefabricadas destinadas para ese fin, proporcionando la mano de obra y materiales, no así respecto de los contratos que se hacen con terceros, para la realización de ciertos trabajos que complementan la construcción.

"Por consiguiente, como la exención sí está limitada a que las dos actividades (enajenación de inmuebles o prestación de servicios de construcción proporcionando mano de obra y materiales) se realicen en forma integral, aunque no necesariamente en forma conexas, como ya se explicó, para lograr el objetivo buscado, que es mejorar el problema de la vivienda y beneficiar al consumidor final; luego, aquellos que prestan servicios en forma parcial, como los que se subcontratan en ciertas construcciones de inmuebles, no pueden estar comprendidos en los supuestos de la ley ni del reglamento, pues no construyen en su totalidad el inmueble destinado a casa habitación, hipótesis a la que se dirige el artículo 21-A del Reglamento de la Ley del Impuesto al Valor Agregado, por el contrario, se ubican en la obligación prevista en el numeral 1o. de la ley relativa, reproducido en párrafos precedentes, debiendo causar el impuesto el sujeto que realice la actividad y trasladarlo a quien recibe el servicio que contrata. ..."

Como se advierte, **la Segunda Sala del Alto Tribunal**, al resolver el amparo directo en revisión 2126/2013 **aclaró su criterio jurisprudencial contenido en la tesis 115/2010 sólo en la parte relativa a que no puede sujetarse la exención prevista para la enajenación** de construcciones adheridas al suelo, destinadas o utilizadas para casa habitación (prevista en el artículo 9o., fracción II, de la Ley del Impuesto al Valor Agregado), **a que esa actividad se realice de forma conexas con la prestación de servicios de construcción de dichos inmuebles** proporcionando la mano de obra e insumos necesarios (prevista en el artículo 29 del Reglamento de la Ley del Impuesto al Valor Agregado).

En la propia ejecutoria también se precisó que el hecho de que la sociedad que enajena el inmueble destinado a casa habitación esté exenta del pago del impuesto al valor agregado, no obsta para que cumpla su obligación de aceptar la traslación que de éste le hagan sus prestadores de servicio para el desarrollo y ejecución de una casa o de un conjunto habitacional, como es el caso espe-



cífico de la quejosa, acorde a lo previsto en los artículos 1o. y 3o. de la Ley del Impuesto al Valor Agregado (vigente en dos mil seis).

A su vez, agregó que si los artículos 9o., fracción II, de la Ley del Impuesto al Valor Agregado y 21-A de su reglamento exentan del pago del tributo en cuestión, la enajenación de construcciones adheridas al suelo destinadas a casa habitación; y por otro lado, también exentan la prestación de servicios de construcción de inmuebles para los mismos fines cuando en estos últimos se proporciona la mano de obra y materiales, y si la intención del legislador es proteger el poder adquisitivo de la población con necesidad de vivienda, relevando de la carga tributaria a los consumidores finales que adquieren una casa habitación; entonces, no puede incluirse en el beneficio la subcontratación de servicios para la realización de ciertas obras, cuyo objetivo no es la construcción integral del inmueble, pues es indudable que en este supuesto los prestadores de servicios no están exentos del pago del impuesto a sus proveedores de materiales, y que **la empresa a la que le prestarán los servicios debe aceptar a su vez el traslado del impuesto al valor agregado y entregarlo, sin posibilidad de solicitar devolución sobre ese concepto, pues se reitera, su exención sólo abarca la enajenación del bien inmueble destinado a casa habitación, o bien, en caso del beneficio otorgado por el precepto reglamentario, la exención se otorga a la prestación del servicio de construcción de inmuebles destinados a casa habitación, ampliación de ésta, así como la instalación de casas prefabricadas destinadas para ese fin, proporcionando la mano de obra y materiales, no así respecto de los contratos que se hacen con terceros, para la realización de ciertos trabajos que complementan la construcción.**

Por lo que, señaló la Segunda Sala, como la exención sí está limitada a que las dos actividades (enajenación de inmuebles o prestación de servicios de construcción proporcionando mano de obra y materiales) **se realicen en forma integral, aunque no necesariamente en forma conexa para lograr el objetivo buscado, que es mejorar el problema de la vivienda y beneficiar al consumidor final;** luego, aquellos que prestan servicios en forma parcial, como los que se subcontratan en ciertas construcciones de inmuebles, no pueden estar comprendidos en los supuestos de la ley ni del reglamento, pues no construyen en su totalidad el inmueble destinado a casa habitación, hipótesis a la que se dirige el artículo 21-A del Reglamento de la Ley del Impuesto al Valor Agregado,



por el contrario, se ubican en la obligación prevista en el numeral 1o. de la ley relativa, debiendo causar el impuesto el sujeto que realice la actividad y trasladarlo a quien recibe el servicio que contrata.

Esto es, la aclaración de la Segunda Sala de excluir la conexidad de los supuestos de exención en estudio, obedeció, según se indicó, a que la Ley del Impuesto al Valor Agregado ya había reconocido a la enajenación como una actividad exenta, de modo que no era aceptable considerar que la norma reglamentaria impusiera la condicionante de que un mismo contribuyente tuviera que construir el inmueble de casa habitación y también lo enajenara, porque desde antes en la ley ya estaba previsto que la enajenación de ese tipo de inmuebles ya estaba exenta.

Posteriormente, el **Pleno del Máximo Tribunal** al resolver la **contradicción de tesis 252/2015** suscitada entre el criterio sostenido en el amparo en revisión 2126/2013 de la Segunda Sala y la tesis 1a. LXXXIII/2012, de la Primera Sala, determinó:

"SEXTO.—**Estudio.** Debe prevalecer, con carácter de jurisprudencia, el criterio de este Tribunal Pleno de la Suprema Corte de Justicia de la Nación, que a continuación se desarrolla.

"Conforme a lo dispuesto por el artículo 1o.¹⁴ de la Ley del Impuesto al Valor Agregado, están obligadas a pagar este tributo las personas físicas y morales que, en territorio nacional, realicen, entre otros actos y actividades, la enajenación de bienes y la prestación de servicios independientes.

"La enajenación de bienes y la prestación de servicios independientes constituyen actividades distintas. El numeral 8o. de la Ley del Impuesto al Valor Agregado dispone que por enajenación se entiende '**además de lo señalado**

¹⁴ "Artículo 1o. Están obligadas al pago del impuesto al valor agregado establecido en esta ley, las personas físicas y las morales que, en territorio nacional, realicen los actos o actividades siguientes:

"I. Enajenen bienes.

"II. Presten servicios independientes.

"III. Otorguen el uso o goce temporal de bienes.

"IV. Importen bienes o servicios. ..."



en el Código Fiscal de la Federación, el faltante de bienes en los inventarios de las empresas', supuesto este último basado en una presunción que admite prueba en contrario, aclarándose que no **'se considerará enajenación, la transmisión de propiedad que se realice por causa de muerte, así como la donación, salvo que ésta la realicen empresas para las cuales el donativo no sea deducible para los fines del impuesto'**. En cambio, el artículo 14 del primer cuerpo legal citado, precisa que por prestación de servicios independientes se entiende la **'prestación de obligaciones de hacer que realice una persona a favor de otra, cualquiera que sea el acto que le dé origen y el nombre o clasificación que a dicho acto le den otras leyes'** (fracción I); el **'transporte de personas o bienes'** (fracción II); el **'seguro, el afianzamiento y el reafianzamiento'** (fracción III); el **'mandato, la comisión, la mediación, la agencia, la representación, la correduría, la consignación y la distribución'** (fracción IV); la **'asistencia técnica y la transferencia de tecnología'** (fracción V); así como toda **'otra obligación de dar, de no hacer o de permitir, asumida por una persona en beneficio de otra, siempre que no esté considerada por esta ley como enajenación o uso o goce temporal de bienes'** (fracción VI).

"Ahora bien, el numeral 9o., fracción II, de la citada Ley del Impuesto al Valor Agregado, libera del pago del gravamen a la enajenación de las construcciones adheridas al suelo utilizadas para casa habitación, en los términos siguientes:

"Artículo 9o. No se pagará el impuesto en la enajenación de los siguientes bienes:

"...

"II. Construcciones adheridas al suelo, destinadas o utilizadas para casa habitación. Cuando sólo parte de las construcciones se utilicen o destinen a casa habitación, no se pagará el impuesto por dicha parte. Los hoteles no quedan comprendidos en esta fracción.

"...'

"Como se destaca en la ejecutoria de la Segunda Sala, del procedimiento legislativo del que surgió la Ley del Impuesto al Valor Agregado, se conoce que



la exención a la enajenación de las construcciones adheridas al suelo destinadas o utilizadas para casa habitación **obedece a la necesidad de resolver el difícil problema de la escasez de vivienda por considerar a ésta un artículo de primera necesidad y de consumo popular.**

"En efecto, en la exposición de motivos de la iniciativa presentada por el presidente de la República,¹⁵ se destacó que a pesar de la generalidad de los hechos gravados por el impuesto al valor agregado, se proponían excepciones importantes al establecerse que no se gravarían **'los terrenos ni las construcciones destinadas a casa habitación, tanto cuando se enajenen como cuando sean motivo de arrendamiento'**.

"En el dictamen de las Comisiones Unidas Primera de Hacienda, Crédito Público y Seguros, y de Estudios Legislativos, Sección Fiscal de la Cámara de Diputados del Congreso de la Unión,¹⁶ se destacó que entre las operaciones exentas más importantes se encontraba la **'enajenación y arrendamiento del suelo y de construcciones que se utilicen o destinen a casa habitación'**.

"Durante la discusión de dicho dictamen, se hizo alusión a la importancia de establecer exenciones para atenuar la carga impositiva **'sobre todo tratándose de artículos de primera necesidad y de consumo popular'**.¹⁷

"De igual manera, durante la discusión en el Senado del dictamen de las Comisiones Unidas Segunda de Hacienda y Única de Impuestos,¹⁸ se destacó que con el establecimiento del nuevo gravamen se superarían los problemas que ocasionaba el impuesto sobre ingresos mercantiles y los surgidos con los múltiples impuestos especiales, ya que aquél se caracteriza por la sencillez en su administración al ser un impuesto a las ventas y **'aunque es indirecto, el consumidor final siempre está en posibilidad de conocer y cuantificar el importe exacto del impuesto que se le traslada, tiene la característica de la genera-**

¹⁵ El treinta de noviembre de mil novecientos setenta y ocho ante la Cámara de Diputados del Congreso de la Unión.

¹⁶ De ocho de diciembre de mil novecientos setenta y ocho.

¹⁷ Diputada Ifigenia Martínez Hernández.

¹⁸ De veintiuno de diciembre de mil novecientos setenta y ocho.



lidad, ya que grava todos los bienes y servicios, excepto los exentos, afecta todas las etapas del proceso económico o sea la producción y comercialización de bienes y servicios.¹⁹

"Por otro lado, el artículo 29 del Reglamento de la Ley del Impuesto al Valor Agregado dispone:

"Artículo 29. Para los efectos del artículo 9o., fracción II, de la ley, la prestación de los servicios de construcción de inmuebles destinados a casa habitación, ampliación de ésta, así como la instalación de casas prefabricadas que sean utilizadas para este fin, se consideran comprendidos dentro de lo dispuesto por dicha fracción, siempre y cuando el prestador del servicio proporcione la mano de obra y materiales.

"Tratándose de unidades habitacionales, no se considera como destinadas a casa habitación las instalaciones y obras de urbanización, mercados, escuelas, centros o locales comerciales, o cualquier otra obra distinta a las señaladas.'

"El antecedente de la norma reglamentaria transcrita es el numeral 21-A del Reglamento de la Ley del Impuesto al Valor Agregado, en vigor hasta el hasta el (sic) cuatro de diciembre de dos mil seis, que se adicionó por decreto publicado el treinta de junio de mil novecientos ochenta y ocho, en el que si bien no se hace consideración específica en torno a la adición de la norma, se alude en general a que las modificaciones y adiciones responden a las medidas de simplificación que se han tomado **'a fin de facilitar a los contribuyentes la aplicación de las disposiciones fiscales y el apropiado y oportuno cumplimiento de sus obligaciones'**, así como que **'es necesario complementar las disposiciones reglamentarias de la Ley del impuesto al Valor Agregado, considerando la experiencia administrativa de aplicación, y con los propósitos de simplificación antes apuntados.'**

"Así, es fácil advertir que la razón que motivó la expedición del decreto de reformas y adiciones del Reglamento de la Ley del Impuesto al Valor Agregado

¹⁹ Senador Ventura Valle.



vigente hasta el cuatro de diciembre de dos mil seis, fue la de establecer medidas de simplificación en la aplicación de las normas fiscales, desarrollando y complementando su contenido.

"Ahora bien, la fracción II del artículo 9o. de la Ley del Impuesto al Valor Agregado, es clara al establecer que el hecho o acto imponible que da lugar a eximir del pago del gravamen es la enajenación de las construcciones adheridas al suelo siempre que sean destinadas o utilizadas para casa habitación. Por tanto, al disponer el artículo 29 reglamentario (21-A en vigor hasta el cuatro de diciembre de dos mil seis) que la prestación de los servicios de construcción de inmuebles destinados a casa habitación, ampliación de ésta, o instalación de casas prefabricadas utilizadas para dicho fin, se considerarán comprendidos en el citado artículo 9o., fracción II, cuando el prestador del servicio proporcione la mano de obra y materiales, se asume tal prestación de servicios como la enajenación de construcciones adheridas al suelo utilizadas para casa habitación, proveyendo así la disposición reglamentaria a la exacta observancia de la norma reglamentada en tanto en el caso, es posible equiparar para efectos fiscales del impuesto de que se trata y, específicamente, de la exención contemplada, la enajenación con una prestación de servicios de construcción, ambos, con destino para casa habitación por ser las vías que utiliza el consumidor final para adquirir una vivienda.

"La ficción jurídica adquiere sentido pues si atiende a la finalidad perseguida por el legislador al establecer la exención, a saber, resolver o aliviar el problema de la escasez de vivienda, opera ya sea que se enajene la construcción adherida al suelo total o parcialmente concluida o se contraten los servicios para su construcción cuando se proporcione mano de obra y materiales, ya que en términos fiscales, para efectos del impuesto al valor agregado, se considera que se está frente a un acto de enajenación de carácter exento siempre que el destino o uso del inmueble sea para casa habitación.

"En consecuencia, técnicamente no se trata de dos supuestos de exención: uno consistente en la enajenación de la construcción adherida al suelo destinada a casa habitación y otro consistente en la prestación de servicios de construcción con el mismo fin cuando se proporciona mano de obra y materiales, sino que debe entenderse por tratarse de una disposición reglamentaria, que el supuesto que ésta prevé se refiere a la enajenación. Esto es, en el primer caso se



realiza el acto conforme a las figuras de transmisión de la propiedad civil o mercantilmente aceptadas –enajenación en estricto sentido–; en el segundo se trata de una enajenación de casa habitación por contrato de obra –ficción jurídica o equiparación–.

"Ahora bien, si se considera, por un lado, que el propósito que motivó al Congreso de la Unión para liberar de la obligación de pago del impuesto al valor agregado, a la enajenación de inmuebles destinados a casa habitación, esto es, resolver o aliviar el problema de la escasez de vivienda por considerar a ésta un artículo de primera necesidad y de consumo popular, lo que estableció sin condicionar la procedencia de la exención a que la enajenación se llevara a cabo en forma conexas con la construcción del inmueble, pues no lo señala así la norma cuya vigencia, además, data de mil novecientos ochenta y, por otro lado, que es equiparable para efectos fiscales del impuesto mencionado y, específicamente, de la exención de que se trata, la enajenación y la prestación de servicios de construcción de inmuebles destinados a casa habitación, así como su ampliación y la instalación de casas prefabricadas para ese destino, siempre y cuando el prestador del servicio proporcione la mano de obra y materiales, ya que el numeral 29 reglamentario (21-A del vigente hasta el cuatro de diciembre de dos mil seis), alude a esos servicios para efectos de lo previsto en la norma que reglamenta, lógico es concluir que no es necesario para que opere la exención que la enajenación y la prestación del servicio de construcción se lleven a cabo de manera conjunta, pues éste se equipara a aquél en tanto a través de ambos actos puede el consumidor final adquirir su vivienda.

"Esto es, al expedir el Ejecutivo Federal la disposición reglamentaria se une al propósito que motivó el establecimiento de la exención por el legislador, al establecer que también se ubican en el supuesto de liberación de pago del impuesto, la prestación de servicios de construcción de inmuebles para casa habitación, su ampliación y la instalación de casas prefabricadas con ese fin, ya que la exención opera con independencia de que la referida prestación de servicios y la enajenación de los inmuebles con el fin destacado, se realicen de manera conexas.

"De esta suerte, no es necesario para gozar de la exención que el mismo contribuyente que presta los servicios de construcción o ampliación del inmueble destinado a casa habitación de manera integral, esto es, proporcionando la



mano de obra y materiales, además, enajene el inmueble, en tanto ambos actos se encuentran exentos al constituir formas de adquisición de vivienda, por lo que basta la enajenación para que opere la exención, o bien, la prestación del servicio de construcción o ampliación del inmueble destinado a casa habitación, pero siempre que este servicio se preste de manera integral por proporcionarse la mano de obra y materiales, exigencia expresamente prevista en la norma reglamentaria, de suerte tal que si se subcontratan determinados servicios de construcción, los actos relativos no se ubican en el supuesto de la exención y, por tanto, se tiene que aceptar el traslado del gravamen."

Derivado de dicha ejecutoria, se emitió la jurisprudencia **P./J. 4/2016 (10a.)** (cuyo criterio fue citado por los tribunales contendientes) de epígrafe y contenido siguientes:

"VALOR AGREGADO. LA EXENCIÓN PREVISTA EN LOS ARTÍCULOS 9o., FRACCIÓN II, DE LA LEY DEL IMPUESTO RELATIVO Y 29 DE SU REGLAMENTO (21-A DEL VIGENTE HASTA EL 4 DE DICIEMBRE DE 2006), OPERA, INDISTINTAMENTE, RESPECTO DE QUIENES ENAJENEN CONSTRUCCIONES ADHERIDAS AL SUELO DESTINADAS A CASA HABITACIÓN O, INCLUSO, PARA QUIENES PRESTEN EL SERVICIO DE CONSTRUCCIÓN DE INMUEBLES DESTINADOS A ESE FIN O SU AMPLIACIÓN, SIEMPRE Y CUANDO ÉSTOS PROPORCIONEN LA MANO DE OBRA Y LOS MATERIALES RESPECTIVOS. Si se considera el propósito que motivó al Congreso de la Unión para liberar de la obligación de pago del impuesto al valor agregado a la enajenación de inmuebles destinados a casa habitación, consistente en resolver o aliviar el problema de escasez de vivienda por considerarla como un artículo de primera necesidad y de consumo popular, es posible concluir que el beneficio tributario previsto en el artículo 29 del Reglamento de la Ley del Impuesto al Valor Agregado, en virtud del cual la prestación de servicios de construcción de inmuebles destinados a casa habitación, así como su ampliación y la instalación de casas prefabricadas para ese destino, siempre y cuando el prestador del servicio proporcione la mano de obra y los materiales, queda comprendida en la exención establecida en la fracción II del artículo 9o. de la referida ley tributaria, opera con independencia de que el contribuyente realice conjuntamente esas actividades, pues para que se actualice la referida exención basta la enajenación del inmueble destinado a casa habitación o bien, la sola prestación del servicio de construcción o ampliación de dicho inmueble pero siempre que este servicio se preste



de manera integral por proporcionarse la mano de obra y los materiales; en la inteligencia de que si quienes presten los mencionados servicios subcontratan alguno de ellos, se estará ante servicios que no se ubican en el supuesto de la exención y, por tanto, al no operar ésta, respecto de aquéllos se deberá realizar el traslado y el entero del impuesto correspondiente.²⁰

De esta última ejecutoria y jurisprudencia (criterio que los tribunales contendientes citaron), se advierte que al dilucidar la interpretación que debía darse de los numerales de referencia, finalmente el Pleno de la Suprema Corte de Justicia de la Nación consideró que la fracción II del artículo 9o. de la Ley del Impuesto al Valor Agregado, es clara, al establecer que el hecho o acto imponible que da lugar a eximir del pago del gravamen es la enajenación de las construcciones adheridas al suelo siempre que sean destinadas o utilizadas para casa habitación.

Por tanto, precisó que al disponer el artículo 29 reglamentario (21-A en vigor hasta el cuatro de diciembre de dos mil seis) que la prestación de los servicios de construcción de inmuebles destinados a casa habitación, ampliación de ésta, o instalación de casas prefabricadas utilizadas para dicho fin, se considerarán comprendidos en el citado artículo 9o., fracción II, cuando el prestador del servicio proporcione la mano de obra y materiales, se asume tal prestación de servicios por ficción legal, como la enajenación de construcciones adheridas al suelo utilizadas para casa habitación, proveyendo así la disposición reglamentaria a la exacta observancia de la norma reglamentada en tanto en el caso, es posible equiparar para efectos fiscales del impuesto de que se trata y, específicamente, de la exención contemplada, la enajenación con una prestación de servicios de construcción, ambos, con destino para casa habitación, por ser las vías que utiliza el consumidor final para adquirir una vivienda.

Indicó que la ficción jurídica adquiere sentido, pues si se atiende a la finalidad perseguida por el legislador al establecer la exención, a saber, resolver o aliviar el problema de la escasez de vivienda, opera ya sea que se enajene la construcción adherida al suelo total o parcialmente concluida o se contraten los

²⁰ Suprema Corte de Justicia de la Nación, registro digital: 2012229, instancia: Pleno, Décima Época, materia administrativa, tesis: P./J. 4/2016 (10a.), Fuente: *Gaceta del Semanario Judicial de la Federación*. Libro 33, agosto de 2016, Tomo I, página 18, tipo: jurisprudencia.



servicios para su construcción cuando se proporcione mano de obra y materiales, ya que en términos fiscales, para efectos del impuesto al valor agregado, se considera que se está frente a un acto de enajenación de carácter exento siempre que el destino o uso del inmueble sea para casa habitación.

En consecuencia, acotó, **técnicamente no se trata de dos supuestos de exención: uno consistente en la enajenación de la construcción adherida al suelo destinada a casa habitación y otro consistente en la prestación de servicios de construcción con el mismo fin cuando se proporciona mano de obra y materiales, sino que debe entenderse por tratarse de una disposición reglamentaria, que el supuesto que ésta prevé se refiere a la enajenación. Esto es, en el primer caso se realiza el acto conforme a las figuras de transmisión de la propiedad civil o mercantilmente aceptadas –enajenación en estricto sentido–; en el segundo se trata de una enajenación de casa habitación por contrato de obra –ficción jurídica o equiparación–.**

Por ello refirió que si se considera, por un lado, que el propósito que motivó al Congreso de la Unión para liberar de la obligación de pago del impuesto al valor agregado, a la enajenación de inmuebles destinados a casa habitación, esto es, resolver o aliviar el problema de la escasez de vivienda por considerar a ésta un artículo de primera necesidad y de consumo popular, lo que estableció sin condicionar la procedencia de la exención a que la enajenación se llevara a cabo en forma conexas con la construcción del inmueble, pues no lo señala así la norma cuya vigencia, además, data de mil novecientos ochenta y, por otro lado, que es equiparable para efectos fiscales del impuesto mencionado y, específicamente, de la exención de que se trata, la enajenación y la prestación de servicios de construcción de inmuebles destinados a casa habitación, así como su ampliación y la instalación de casas prefabricadas para ese destino, siempre y cuando el prestador del servicio proporcione la mano de obra y materiales, ya que el numeral 29 reglamentario (21-A del vigente hasta el cuatro de diciembre de dos mil seis), alude a esos servicios para efectos de lo previsto en la norma que reglamenta, lógico era concluir que no es necesario para que opere la exención que la enajenación y la prestación del servicio de construcción se lleven a cabo de manera conjunta, pues éste se equipara a aquél en tanto a través de ambos actos puede el consumidor final adquirir su vivienda.



Y añadió que al expedir el Ejecutivo Federal la disposición reglamentaria se une al propósito que motivó el establecimiento de la exención por el legislador, al establecer que también se ubican en el supuesto de liberación de pago del impuesto, la prestación de servicios de construcción de inmuebles para casa habitación, su ampliación y la instalación de casas prefabricadas con ese fin, ya que la exención opera con independencia de que la referida prestación de servicios y la enajenación de los inmuebles con el fin destacado, se realicen de manera conexas.

De manera que, concluyó el Pleno del Máximo Tribunal, no es necesario para gozar de la exención que el mismo contribuyente que presta los servicios de construcción o ampliación del inmueble destinado a casa habitación de manera integral, esto es, proporcionando la mano de obra y materiales, además, enajene el inmueble, en tanto ambos actos se encuentran exentos al constituir formas de adquisición de vivienda, por lo que basta la enajenación para que opere la exención, o bien, la prestación del servicio de construcción o ampliación del inmueble destinado a casa habitación, pero siempre que este servicio se preste de manera integral por proporcionarse la mano de obra y materiales, exigencia expresamente prevista en la norma reglamentaria, de suerte tal que si se subcontratan determinados servicios de construcción, los actos relativos no se ubican en el supuesto de la exención y, por tanto, se tiene que aceptar el traslado del gravamen.

Como se ve, de la evolución histórica del criterio que fue citado por los tribunales contendientes, en un principio la Segunda Sala del Máximo Tribunal consideró que para que operara la exención prevista en los artículos 21-A del Reglamento de la Ley del Impuesto al Valor Agregado y 9o. de la ley relativa, era necesario que **los actos de enajenación de bienes destinados a casa habitación se realicen en forma conexas con la prestación de servicios de construcción de dichos inmuebles.**

Posteriormente esa Sala aclaró dicho criterio para concluir que **no puede sujetarse la exención de referencia a que esa actividad se realice de forma conexas con la prestación de servicios de construcción de dichos inmuebles** proporcionando la mano de obra e insumos necesarios (prevista en el artículo 29 del Reglamento de la Ley del Impuesto al Valor Agregado), pues la Ley del Impuesto al Valor Agregado ya había reconocido a la enajenación como una



actividad exenta, de modo que no era aceptable considerar que la norma reglamentaria impusiera la condicionante de que un mismo contribuyente tuviera que construir el inmueble de casa habitación y también lo enajenara, porque desde antes en la ley ya estaba previsto que la enajenación de ese tipo de inmuebles ya estaba exenta.

Sin embargo, también señaló que si una empresa subcontrata la prestación de servicios en forma parcial, ello no puede estar comprendido en los supuestos de la ley ni del reglamento, pues no construyen en su totalidad el inmueble destinado a casa habitación, hipótesis a la que se dirige el artículo 21-A del Reglamento de la Ley del Impuesto al Valor Agregado, y por el contrario, se ubican en la obligación prevista en el numeral 1o. de la ley relativa, debiendo causar el impuesto el sujeto que realice la actividad y trasladarlo a quien recibe el servicio que contrata.

Al encontrarse dicho criterio en pugna con el considerado en la tesis 1a. LXXXIII/2012 de la Primera Sala,²¹ el Pleno del Alto Tribunal determinó que es posible **equiparar para efectos fiscales del impuesto de que se trata y, específicamente, de la exención contemplada, la enajenación con una prestación de servicios de construcción, ambos, con destino para casa habitación, por ser las vías que utiliza el consumidor final para adquirir una vivienda y que por ello no se trataba de dos supuestos de exención, sino que debía entenderse que la prestación de servicios de construcción prevista en la disposición reglamentaria se refiere a la enajenación, como una ficción legal, por lo que no es necesario para gozar de la exención que el mismo contribuyente que presta los servicios de construcción o ampliación del inmueble destinado a casa habitación de manera integral, además, enajene el inmueble, en tanto ambos actos se encuentran exentos al constituir formas de adquisición de vivienda, por lo que basta la enajenación para que opere la exención, o bien, la prestación del servicio de construcción o ampliación del inmueble destinado a casa**

²¹ Cabe señalar que en dicha tesis, la Primera Sala en esencia coincidió con el criterio sustentado originalmente por la Segunda Sala de la Suprema Corte de Justicia de la Nación en la jurisprudencia 115/2010, en el sentido de que la exención de referencia, únicamente opera en caso de que concurran dos requisitos, esto es, que la actividad se desarrolle en forma integral, en tanto que el contribuyente debe realizar los actos de enajenación de bienes destinados a casa habitación y en forma conexa, prestar mano de obra y materiales.



habitación, pero siempre que este servicio se preste de manera integral por proporcionarse la mano de obra y materiales, exigencia expresamente prevista en la norma reglamentaria, de suerte tal que si se subcontratan determinados servicios de construcción, los actos relativos no se ubican en el supuesto de la exención y, por tanto, se tiene que aceptar el traslado del gravamen.

Expuesto lo anterior, este Pleno de Circuito determina que conforme al criterio contenido en la jurisprudencia P./J. 4/2016 (10a.), antes transcrita, de observancia obligatoria, en términos de lo dispuesto en el artículo 217 de la Ley de Amparo, cuando las inmobiliarias dedicadas a la enajenación de inmuebles contratan los servicios de una tercera persona (física o moral) para llevar a cabo la construcción de casas habitación para posteriormente enajenarlas, **no tienen derecho a la devolución del impuesto al valor agregado que la constructora le hubiere trasladado.**

Elo es así, porque en términos de lo resuelto por el Máximo Tribunal en la ejecutoria transcrita en último término, si bien el beneficio tributario previsto en el artículo 29 del Reglamento de la Ley del Impuesto al Valor Agregado, relativo a la prestación de servicios de construcción, queda comprendido en la exención establecida en la fracción II del artículo 9o. de la referida ley, lo cierto es que **no se trata de dos supuestos de exención:** uno consistente en la enajenación de la construcción adherida al suelo destinada a casa habitación y otro consistente en la prestación de servicios de construcción con el mismo fin (siempre que se proporcione mano de obra y materiales); sino que esto último **se trata de una ficción jurídica al equiparar la figura prevista en la disposición reglamentaria (prestación de servicios de construcción para casa habitación) con la enajenación.**

En ese sentido, se tiene que el contribuyente del gravamen es la persona física o moral que enajene o que realice la prestación del servicio, y en el caso, en la operación que lleva a cabo la constructora en favor de la inmobiliaria, será la primera sociedad citada la que, de acuerdo con lo dispuesto en el artículo 1o. de la ley del impuesto relativo, trasladará el impuesto en forma expresa y por separado a quien recibió el servicio, es decir, a la inmobiliaria; sin que ésta pueda evadir esa carga económica, pues dicha actividad (prestación de servicios de construcción) en favor de quien posteriormente enajenará la casa habitación, no se encuentra inmersa en la exención de que se trata, ya que como lo sostuvo el



Máximo Tribunal, dicho beneficio solamente aplica a la enajenación de una vivienda construida o bien, a la prestación del servicio de construcción, pero no a ambas, pues esta última, se trata de una ficción legal encaminada a englobar la adquisición de una vivienda por dos vías como es la enajenación de una vivienda construida y la construcción de la vivienda, siempre y cuando estas actividades se realicen directamente en favor del consumidor final.

En efecto, como lo consideró el Máximo Tribunal, por un lado, la actividad de enajenar una casa habitación está exenta en términos del artículo 9o. de la Ley del Impuesto al Valor Agregado, dado que se releva de la obligación del pago del impuesto a quien enajena el inmueble destinado a casa habitación, repercutiendo en una aminoración del impacto económico en favor del consumidor final al no trasladarle el impuesto.

Y, por otro, el servicio de construcción integral de casa habitación por prestar mano de obra y materiales también está exento, por ficción legal o equiparación, conforme a lo dispuesto por el artículo 29 del reglamento de la citada ley, con lo que, de igual forma, se releva de la obligación del pago del impuesto a quien construye una casa habitación con esas condicionantes, repercutiendo en una aminoración del impacto económico del consumidor final al no trasladarle el impuesto.

Esto implica, en opinión de este Pleno de Circuito, que ambas actividades se encuentran exentas siempre y cuando se realicen de manera directa en favor del consumidor final, dado que como lo sostuvo el Pleno del Tribunal Constitucional, la exención prevista en el numeral reglamentario (construcción) debe entenderse por ficción legal o equiparación, como una enajenación comprendida en la fracción II del numeral 9o. de la ley del impuesto relativo, aunque en la enajenación se realiza conforme a las figuras de transmisión de la propiedad civil o mercantilmente aceptadas –enajenación en estricto sentido–; mientras que la construcción se trata de una enajenación de casa habitación por contrato de obra –ficción jurídica o equiparación–.

Y ambas actividades tienen como objetivo otorgar el beneficio de exención del impuesto, con la finalidad de resolver o aliviar el problema de la escasez de la vivienda, por considerar a ésta un artículo de primera necesidad y de consumo popular, lo que se traduce en que el beneficio está dirigido al consumidor final.



Esto es, debe considerarse que la exención prevista en el artículo 29 del reglamento, sólo se refiere a la actividad de prestación de servicios de construcción que se presta en forma directa para el consumidor final y **no a la que se presta en favor** del enajenante, quien ya de por sí cuenta con la exención respecto de su actividad, pues se reitera, el beneficio previsto en los numerales de que se trata se refiere a una sola exención, ya sea por la enajenación o bien, por la construcción del inmueble destinado a casa habitación, al equipararse esta última actividad, para efectos fiscales del impuesto de que se trata, con una enajenación, por ser estas actividades las dos vías que utiliza el consumidor final para adquirir una vivienda.

En ese tenor, al tratarse de una sola exención, no es dable considerar que la prestación del servicio de construcción pueda beneficiar vía devolución, con motivo del traslado que le hubiera efectuado la constructora, a la empresa inmobiliaria que contrató dicha prestación de servicios con un tercero (constructora), para a la postre enajenar la vivienda, pues ello implicaría un doble beneficio, esto es, una por la exención derivada de la enajenación del inmueble destinado a vivienda y otra por la contratación del servicio de construcción, siendo que, como se dijo, se trata de una sola exención para efectos fiscales.

Esto es, si bien dicho beneficio tiene como objetivo privilegiar por un lado, la enajenación de una vivienda ya construida y por otro, la construcción de inmuebles destinados a casa habitación; ello no puede entenderse que esté dirigido a beneficiar la prestación de servicios por parte de una *tercera* persona (en relación con el enajenante y el consumidor final) que participe en la construcción del inmueble destinado a casa habitación, porque la intención del legislador fue la de proteger el poder adquisitivo de la población con necesidad de vivienda, relevando de la carga tributaria a los consumidores finales que adquieren una casa habitación.

Lo anterior, pues el **hecho imponible** es la venta al **consumidor final** de una casa habitación, que por política fiscal se ha considerado exenta, luego lo que busca la exención de que se trata, es mejorar el precio de la vivienda, **para fomentar su adquisición**, mas **no** otorgar beneficios a las empresas constructoras o inmobiliarias, de ahí que **no** puede entenderse que ese beneficio se encuentra dirigido a quienes conforman las industrias de la construcción y los bienes raíces, a saber, constructoras, inmobiliarias, etcétera, sino sólo a la **enajenación en favor del consumidor final**.



Así es, la exención de que se trata **no** va dirigida a inmobiliarias que a través de terceros desarrollan proyectos arquitectónicos de vivienda, con miras a su posterior enajenación al público en general, sino como se dijo, el beneficio va dirigido al consumidor que adquiera una casa construida o por ficción legal, contrate la prestación de servicios de construcción, por ser las dos vías por las que se adquiere una vivienda.

Considerar lo contrario, implicaría ir en contra del sentido de la jurisprudencia de que se trata y se desvirtuaría la intención del legislador en cuanto a que el destinatario del beneficio fiscal es el consumidor de la vivienda, es decir, quien **adquiera o bien, contrate la prestación de servicios de construcción** con la finalidad de hacerse de un patrimonio inmobiliario con fines de uso habitacional, y en cambio, se estaría otorgando un doble beneficio a quien enajene inmuebles y además contrate prestación de servicios de construcción, siendo que se reitera, el Máximo Tribunal determinó que se trata de una sola exención y no de dos distintas.

Así es, como lo sostuvo el Décimo Cuarto Tribunal Colegiado contendiente, se permitiría que la construcción y venta de la misma casa habitacional fuera objeto de dos exenciones, primero la derivada del servicio de construcción integral y luego la de enajenación en beneficio de los agentes económicos del ramo inmobiliario, y no del consumidor final, lo cual pugna con el fin perseguido por el legislador que fue aliviar el problema de escasez de vivienda por ser un artículo de primera necesidad.

Adicionalmente, debe destacarse que el Pleno del Máximo Tribunal, al concluir la ejecutoria de la que derivó la jurisprudencia P./J. 4/2016 (10a.) de que se ha dado noticia, acotó que si se subcontratan determinados servicios de construcción, los actos relativos no se ubican en el supuesto de la exención y, por tanto, se tiene que aceptar el traslado del gravamen.

Entonces, si el Tribunal Pleno consideró como una razón para negar el beneficio respectivo la subcontratación parcial de la construcción, **por mayoría de razón**, dicho beneficio tampoco aplica cuando la inmobiliaria contrata la totalidad de la construcción, para la posterior enajenación de la vivienda, pues debe entenderse que en esos casos la actividad enajenante no se realizó de manera integral, al tener que acudir la inmobiliaria a la contratación de prestación de servicios por parte de un tercero para edificar la vivienda.



En esas circunstancias, debe concluirse que no es posible considerar que la hipótesis de exención que contempla el numeral 29 reglamentario pueda beneficiar vía devolución, a una inmobiliaria que contrata la prestación de servicios para la construcción de un inmueble que a la postre enajenará, pues si bien, tanto la enajenación en sentido estricto como la construcción de una casa habitación, se encuentran en la hipótesis de exención a que se refieren los artículos 9o. de la Ley del Impuesto al Valor Agregado y 29 del reglamento de dicha ley, esta última por equiparación o ficción legal, considerada también como enajenación, lo cierto es que para que dichas actividades se consideren como exentas, deben realizarse directamente con el consumidor final, es decir, por quien adquiera un inmueble con uso habitacional o contrate a una persona para la construcción de su casa habitación, pero no cuando es la inmobiliaria quien contrata la construcción integral del inmueble habitacional que después enajenará, pues en este caso tal actividad sólo es una prestación de servicios por la que se está obligada aceptar la traslación del impuesto, en términos de lo previsto en el artículo 3o. de la Ley del Impuesto al Valor Agregado.²²

Confirma la conclusión a la que se ha arribado, lo establecido en el artículo 22 del Código Fiscal de la Federación, que dispone:

"Artículo 22. Las autoridades fiscales devolverán las cantidades pagadas indebidamente y las que procedan conforme a las leyes fiscales. En el caso de contribuciones que se hubieran retenido, la devolución se efectuará a los contribuyentes a quienes se les hubiera retenido la contribución de que se trate. **Tratándose de los impuestos indirectos, la devolución por pago de lo indebido se efectuará a las personas que hubieran pagado el impuesto trasladado a quien lo causó, siempre que no lo hayan acreditado; por lo tanto, quien trasladó el impuesto, ya sea en forma expresa y por separado o incluido en el precio, no tendrá derecho a solicitar su devolución.** Tratándose de los impuestos indirectos pagados en la importación, procederá la devolución al contribuyente siempre y cuando la cantidad pagada no se hubiere acreditado.

²² "Artículo 3o. La Federación, el Distrito Federal, los Estados, los Municipios, los organismos descentralizados, las instituciones y asociaciones de beneficencia privada, las sociedades cooperativas o **cualquiera otra persona, aunque** conforme a otras leyes o decretos no causen impuestos federales o **estén exentos de ellos, deberán aceptar la traslación a que se refiere el artículo primero y, en su caso, pagar el impuesto al valor agregado y trasladarlo, de acuerdo con los preceptos de esta ley. ...**"



"Lo dispuesto en el párrafo anterior, se aplicará sin perjuicio del acreditamiento de los impuestos indirectos a que tengan derecho los contribuyentes, de conformidad con lo dispuesto en las leyes que los establezcan. ..."

El numeral inserto prevé que en caso de que sean pagadas indebidamente cantidades por impuestos indirectos, las autoridades fiscales las devolverán a las personas que hubieran pagado el impuesto trasladado a quien lo causó, siempre que no lo hayan acreditado; por lo tanto, quien trasladó el impuesto, ya sea en forma expresa y por separado o incluido en el precio, no tendrá derecho a solicitar su devolución; lo anterior se aplicará sin perjuicio del acreditamiento de los impuestos indirectos a que tengan derecho los contribuyentes, de conformidad con lo dispuesto en las leyes que los establezcan.

Sin embargo, como se señaló, la inmobiliaria que contrate el servicio de construcción de viviendas para posteriormente enajenarlas, debe asumir la carga impositiva del impuesto al valor agregado que le fue trasladado por la constructora; entonces, no puede considerarse que el impuesto deba serle devuelto por el fisco federal.

En esas condiciones, debe prevalecer, con el carácter de jurisprudencia, al tenor del artículo 225 de la Ley de Amparo, el criterio que se anexa a la presente resolución.

Por lo expuesto y fundado y con apoyo, además, en el artículo 226, penúltimo párrafo, de la Ley de Amparo, se;

RESUELVE:

PRIMERO.—Existe la contradicción de tesis denunciada en los términos expuestos en el considerando cuarto del presente fallo.

SEGUNDO.—Debe prevalecer, con el carácter de jurisprudencia, el criterio sostenido por este Pleno en Materia Administrativa del Primer Circuito, conforme a lo expuesto en el último considerando de esta ejecutoria.

Notifíquese; mediante el Sistema de Plenos de Circuito envíese testimonio de esta resolución a los tribunales contendientes y, en su oportunidad, archívese el expediente como asunto concluido.



Así lo resolvió el Pleno en Materia Administrativa del Primer Circuito, **respecto al tema de la procedencia, por mayoría de veintiún votos** de los Magistrados Joel Carranco Zúñiga, Alma Delia Aguilar Chávez Nava, José Patricio González-Loyola Pérez, María Elena Rosas López, Antonio Campuzano Rodríguez, Francisco García Sandoval, María del Pilar Bolaños Rebollo, Edwin Noé García Baeza, Alfredo Enrique Báez López, José Luis Cruz Álvarez, Óscar Germán Cendejas Gleason, Juan Manuel Díaz Núñez, Emma Gaspar Santana, Irma Leticia Flores Díaz, María Guadalupe Molina Covarrubias, Rolando González Licon, Jesús Alfredo Silva García, Ma. Gabriela Rolón Montaña, Guillermina Coutiño Mata, Rosa González Valdés y Arturo Iturbe Rivas; **en contra del voto de los Magistrados** Juan Carlos Cruz Razo –quien anunció formularía voto– y Jorge Ojeda Velázquez; **y por cuanto al tema materia del fondo del asunto, por unanimidad de votos** de los Magistrados Arturo Iturbe Rivas, Joel Carranco Zúñiga, Alma Delia Aguilar Chávez Nava, José Patricio González-Loyola Pérez, María Elena Rosas López, Antonio Campuzano Rodríguez, Francisco García Sandoval, María del Pilar Bolaños Rebollo, Edwin Noé García Baeza, Alfredo Enrique Báez López, José Luis Cruz Álvarez, Óscar Germán Cendejas Gleason, Juan Manuel Díaz Núñez, Emma Gaspar Santana, Irma Leticia Flores Díaz, María Guadalupe Molina Covarrubias, Rolando González Licon, Juan Carlos Cruz Razo, Jesús Alfredo Silva García, Ma. Gabriela Rolón Montaña, Guillermina Coutiño Mata, Rosa González Valdés y Jorge Ojeda Velázquez. Firman los Magistrados integrantes del Pleno y el secretario de Acuerdos, licenciado Iván Guerrero Barón, quien autoriza y da fe.

El secretario de Acuerdos del Pleno en Materia Administrativa del Primer Circuito, Iván Guerrero Barón, hace constar y certifica que en términos de lo previsto en los artículos 8, 13, 14, 18 y demás conducentes en lo relativo de la Ley Federal de Transparencia y Acceso a la Información Pública Gubernamental, en esta versión pública de la contradicción de tesis 19/2018 se suprime la información considerada legalmente como reservada o confidencial que encuadra en el ordenamiento mencionado.

Nota: La tesis de jurisprudencia PC.I.A. J/10 A (11a.) que prevaleció al resolver esta contradicción de tesis, aparece publicada en el *Semanario Judicial de la Federación* del viernes 15 de julio de 2022 a las 10:22 horas y en la página 3569 de esta *Gaceta*.



La tesis de jurisprudencia P./J. 4/2016 (10a.) citada en esta sentencia, también aparece publicada en el *Semanario Judicial de la Federación* del viernes 12 de agosto de 2016 a las 10:20 horas.

Esta sentencia se publicó el viernes 15 de julio de 2022 a las 10:22 horas en el *Semanario Judicial de la Federación*.

Voto particular que formula el Magistrado Juan Carlos Cruz Razo, en la contradicción de tesis 19/2018.

El suscrito, respetuosamente, me permito disentir del criterio mayoritario adoptado en la ejecutoria que resuelve la contradicción de tesis 19/2018, **en lo que respecta a considerar procedente la contradicción de tesis.**

Previo a la exposición de los motivos de disenso sostenidos en este voto minoritario, es importante reconocer el esfuerzo y disposición de la ponencia para elaborar la propuesta de resolución a la contradicción de tesis, determinación que, desafortunadamente, no comparto.

Desde mi perspectiva, la contradicción de tesis debió declararse improcedente, en términos de la jurisprudencia 2a./J. 44/2012 (10a.) sustentada por la Segunda Sala de la Suprema Corte de Justicia de la Nación, con el rubro y texto siguientes:

"CONTRADICCIÓN DE TESIS ENTRE TRIBUNALES COLEGIADOS DE CIRCUITO. ES IMPROCEDENTE SI LA DENUNCIA SE PRESENTÓ DESPUÉS DE HABERSE EMITIDO LA JURISPRUDENCIA QUE RESUELVE EL PUNTO JURÍDICO A DEBATE. Cuando se denuncia una posible contradicción de tesis entre las sustentadas por Tribunales Colegiados de Circuito y se advierte que sobre el punto jurídico a debate ya existe jurisprudencia definida por la Suprema Corte de Justicia de la Nación, dicha contradicción debe declararse improcedente, toda vez que no ha lugar a fijar el criterio que debe prevalecer al encontrarse determinado."¹

Esto es así, ya que con anterioridad a los criterios contendientes el Pleno de la Suprema Corte de Justicia de la Nación resolvió la contradicción de tesis 252/2015 de la que derivó la **jurisprudencia P./J. 4/2016 (10a.)**, que para pronta referencia se inserta a continuación:

¹ Registro digital: 2000743. Instancia: Segunda Sala. Décima Época, materia común. Fuente: *Semanario Judicial de la Federación y su Gaceta*. Libro VIII, mayo de 2012, Tomo 2, página 1193.



"VALOR AGREGADO. LA EXENCIÓN PREVISTA EN LOS ARTÍCULOS 9o., FRACCIÓN II, DE LA LEY DEL IMPUESTO RELATIVO Y 29 DE SU REGLAMENTO (21-A DEL VIGENTE HASTA EL 4 DE DICIEMBRE DE 2006), OPERA, INDISTINTAMENTE, RESPECTO DE QUIENES ENAJENEN CONSTRUCCIONES ADHERIDAS AL SUELO DESTINADAS A CASA HABITACIÓN O, INCLUSO, PARA QUIENES PRESTEN EL SERVICIO DE CONSTRUCCIÓN DE INMUEBLES DESTINADOS A ESE FIN O SU AMPLIACIÓN, SIEMPRE Y CUANDO ÉSTOS PROPORCIONEN LA MANO DE OBRA Y LOS MATERIALES RESPECTIVOS. Si se considera el propósito que motivó al Congreso de la Unión para liberar de la obligación de pago del impuesto al valor agregado a la enajenación de inmuebles destinados a casa habitación, consistente en resolver o aliviar el problema de escasez de vivienda por considerarla como un artículo de primera necesidad y de consumo popular, es posible concluir que el beneficio tributario previsto en el artículo 29 del Reglamento de la Ley del Impuesto al Valor Agregado, en virtud del cual la prestación de servicios de construcción de inmuebles destinados a casa habitación, así como su ampliación y la instalación de casas prefabricadas para ese destino, siempre y cuando el prestador del servicio proporcione la mano de obra y los materiales, queda comprendida en la exención establecida en la fracción II del artículo 9o. de la referida ley tributaria, opera con independencia de que el contribuyente realice conjuntamente esas actividades, pues para que se actualice la referida exención basta la enajenación del inmueble destinado a casa habitación o bien, la sola prestación del servicio de construcción o ampliación de dicho inmueble pero siempre que este servicio se preste de manera integral por proporcionarse la mano de obra y los materiales; en la inteligencia de que si quienes presten los mencionados servicios subcontratan alguno de ellos, se estará ante servicios que no se ubican en el supuesto de la exención y, por tanto, al no operar ésta, respecto de aquéllos se deberá realizar el traslado y el entero del impuesto correspondiente."²

La jurisprudencia que antecede, que en la ejecutoria aprobada se desarrolla y parafrasea, **resuelve la problemática planteada.**

La denuncia de esta contradicción de tesis 19/2018 se plantea desde la óptica de los supuestos de exención analizados en la ejecutoria que dio origen a la jurisprudencia P./J. 4/2016 (10a.) y cómo se desarrolla tal mecanismo. Tan es así que la propuesta de resolución acogida por este Pleno de Circuito no hace más que parafrasear el contenido de la decisión emitida por el Pleno del Alto Tribunal.

² Registro digital: 2012229. Instancia: Pleno. Décima Época, materia administrativa. Fuente: *Gaceta del Semanario Judicial de la Federación*. Libro 33, agosto de 2016, Tomo I, página 18.



En el caso, los criterios denunciados como antagónicos surgen precisamente de la aplicación de la jurisprudencia P./J. 4/2016 (10a.); sin embargo, la correcta o incorrecta aplicación de un criterio de la Suprema Corte de Justicia de la Nación no es competencia de este Pleno de Circuito.

Por ello, insisto, la contradicción de tesis debió declararse improcedente.

Por las razones expuestas, respetuosamente, me aparto de la decisión mayoritaria.

El secretario de Acuerdos del Pleno en Materia Administrativa del Primer Circuito, Iván Guerrero Barón, hace constar y certifica que en términos de lo previsto en los artículos 8, 13, 14, 18 y demás conducentes en lo relativo de la Ley Federal de Transparencia y Acceso a la Información Pública Gubernamental, en esta versión pública «del voto» de la contradicción de tesis 19/2018 se suprime la información considerada legalmente como reservada o confidencial que encuadra en el ordenamiento mencionado.

Nota: La tesis de jurisprudencia P./J. 4/2016 (10a.) citada en este voto, también aparece publicada en el *Semanario Judicial de la Federación* del viernes 12 de agosto de 2016 a las 10:20 horas.

Este voto se publicó el viernes 15 de julio de 2022 a las 10:22 horas en el *Semanario Judicial de la Federación*.

IMPUESTO AL VALOR AGREGADO. NO PROCEDE SU DEVOLUCIÓN CUANDO UNA INMOBILIARIA, CUYO OBJETO ES LA ENAJENACIÓN DE VIVIENDAS, CONTRATA LA PRESTACIÓN DE SERVICIOS DE CONSTRUCCIÓN CON UNA DIVERSA PERSONA, FÍSICA O MORAL, PUES EL BENEFICIO DE EXENCIÓN OPERA ÚNICAMENTE RESPECTO DEL CONSUMIDOR FINAL.

Hechos: Los Tribunales Colegiados de Circuito contendientes resolvieron de manera diferente al considerar, uno de ellos, que la exención del impuesto al valor agregado, prevista en la fracción II del artículo 9o. de la ley que regula ese tributo y en el artículo 29 de su reglamento (21-A del vigente hasta el 4 de diciembre de 2006), relativa a la enajenación de las construcciones adheridas al suelo utilizadas para casa habitación, no es aplicable a los casos en que una persona moral (inmobiliaria) contrate la prestación del servicio de construcción integral de bienes inmuebles destinados a



casa habitación, con el objeto de enajenar las viviendas, y por ello la persona moral contratante de aquel servicio (inmobiliaria), no tiene derecho a la devolución, por pago de lo indebido, del monto que se le trasladó por concepto de impuesto al valor agregado; mientras que el otro tribunal concluyó que el servicio de construcción integral de bienes inmuebles destinados a casa habitación, cuando es contratado por una persona moral (inmobiliaria) con el objeto de enajenar las viviendas, sí se encuentra sujeto a ese beneficio fiscal por estar exentos tanto la construcción como la enajenación y, por tanto, tiene derecho a la devolución, por pago de lo indebido, del monto que se le trasladó en concepto de impuesto al valor agregado; ambos tribunales consideraron lo determinado por el Pleno del Alto Tribunal al resolver la contradicción de tesis 252/2015, de la cual derivó la jurisprudencia P./J. 4/2016 (10a.).

Criterio jurídico: El Pleno en Materia Administrativa del Primer Circuito estima que no procede la devolución respecto del impuesto al valor agregado, en los casos en que una inmobiliaria contrate la prestación de servicios para la construcción de un inmueble que a la postre enajenará, dado que dicha contratación en favor de la persona enajenante no puede incluirse en el beneficio tributario de exención que prevén los artículos 9o. de la Ley del Impuesto al Valor Agregado y 29 de su reglamento, pues para que dichas actividades se consideren como exentas deben realizarse directamente con el consumidor final, es decir, por quien adquiera un inmueble con uso habitacional o contrate a una persona para la construcción de su casa habitación, pero no cuando es la inmobiliaria quien contrata la construcción integral del inmueble habitacional que después enajenará.

Justificación: Lo anterior, atendiendo a que si bien tanto la enajenación en sentido estricto como la construcción de una casa habitación, se encuentran en la hipótesis de exención a que se refieren los artículos 9o. de la Ley del Impuesto al Valor Agregado y 29 de su reglamento, esta última por equiparación o ficción legal, considerada también como enajenación, lo cierto es que para que dichas actividades se consideren como exentas deben realizarse directamente con el consumidor final, es decir, por quien adquiera un inmueble con uso habitacional o contrate a una persona para



la construcción de su casa habitación, pero no cuando es la inmobiliaria quien contrata la construcción integral del inmueble habitacional que después enajenará, pues en este caso tal actividad sólo se trata de una prestación de servicios por la que se está obligada a aceptar la traslación del impuesto, en términos de lo previsto en el artículo 3o. de la Ley del Impuesto al Valor Agregado; máxime, porque la enajenación y la construcción se trata de dos operaciones equiparables para efectos fiscales, que tienen como objetivo beneficiar al consumidor final de construcciones adheridas al suelo destinadas a casa habitación, ya sea mediante la enajenación de una vivienda construida, o bien, a través de la construcción de dicha vivienda, pero siempre que dichas actividades se realicen de manera directa en favor del consumidor final, por ser las vías que éste utiliza para adquirir su casa habitación y atiende a la necesidad de resolver el problema de la escasez de vivienda, siendo ésta un artículo de primera necesidad y de consumo popular, tal como lo consideró el Pleno de la Suprema Corte de Justicia de la Nación en la ejecutoria dictada en la contradicción de tesis 252/2015, de la cual derivó la jurisprudencia P./J. 4/2016 (10a.).

PLENO EN MATERIA ADMINISTRATIVA DEL PRIMER CIRCUITO.

PC.I.A. J/10 A (11a.)

Contradicción de tesis 19/2018. Entre las sustentadas por el Décimo Séptimo Tribunal Colegiado y el Décimo Cuarto Tribunal Colegiado, ambos en Materia Administrativa del Primer Circuito. 12 de abril de 2022. Mayoría de veintiún votos respecto del tema de la procedencia de los Magistrados Joel Carranco Zúñiga, Alma Delia Aguilar Chávez Nava, José Patricio González-Loyola Pérez, María Elena Rosas López, Antonio Campuzano Rodríguez, Francisco García Sandoval, María del Pilar Bolaños Rebollo, Edwin Noé García Baeza, Alfredo Enrique Báez López, José Luis Cruz Álvarez, Óscar Germán Cendejas Gleason, Juan Manuel Díaz Núñez, Emma Gaspar Santana, Irma Leticia Flores Díaz, María Guadalupe Molina Covarrubias, Rolando González Licon, Jesús Alfredo Silva García, Ma. Gabriela Rolón Montaña, Guillermina Coutiño Mata, Rosa González Valdés y Arturo Iturbe Rivas. Disidentes: Juan Carlos Cruz Razo –quien formuló voto particular– y Jorge Ojeda Velázquez; y por cuanto al tema materia del fondo del asunto, por unanimidad de veintitrés votos de los Magistrados Arturo Iturbe Rivas, Joel Carranco Zúñiga, Alma Delia Aguilar Chávez Nava, José Patricio González-Loyola Pérez, María Elena Rosas López, Antonio Campuzano



Rodríguez, Francisco García Sandoval, María del Pilar Bolaños Rebollo, Edwin Noé García Baeza, Alfredo Enrique Báez López, José Luis Cruz Álvarez, Óscar Germán Cendejas Gleason, Juan Manuel Díaz Núñez, Emma Gaspar Santana, Irma Leticia Flores Díaz, María Guadalupe Molina Covarrubias, Rolando González Licon, Juan Carlos Cruz Razo, Jesús Alfredo Silva García, Ma. Gabriela Rolón Montaña, Guillermina Coutiño Mata, Rosa González Valdés y Jorge Ojeda Velázquez. Ponente: Ma. Gabriela Rolón Montaña. Secretaria: Adriana Blanco López.

Criterios contendientes:

El sustentado por el Décimo Séptimo Tribunal Colegiado en Materia Administrativa del Primer Circuito, al resolver el amparo directo 376/2017, y el diverso sustentado por el Décimo Cuarto Tribunal Colegiado en Materia Administrativa del Primer Circuito, al resolver la revisión fiscal 293/2016.

Nota: En términos del artículo 44, último párrafo, del Acuerdo General 52/2015, del Pleno del Consejo de la Judicatura Federal que reforma, adiciona y deroga disposiciones del similar 8/2015, relativo a la integración y funcionamiento de los Plenos de Circuito, esta tesis forma parte del engrose relativo a la contradicción de tesis 19/2018, resuelta por el Pleno en Materia Administrativa del Primer Circuito.

La tesis de jurisprudencia P./J. 4/2016 (10a.), de título y subtítulo: "VALOR AGREGADO. LA EXENCIÓN PREVISTA EN LOS ARTÍCULOS 9o., FRACCIÓN II, DE LA LEY DEL IMPUESTO RELATIVO Y 29 DE SU REGLAMENTO (21-A DEL VIGENTE HASTA EL 4 DE DICIEMBRE DE 2006), OPERA, INDISTINTAMENTE, RESPECTO DE QUIENES ENAJENEN CONSTRUCCIONES ADHERIDAS AL SUELO DESTINADAS A CASA HABITACIÓN O, INCLUSO, PARA QUIENES PRESTEN EL SERVICIO DE CONSTRUCCIÓN DE INMUEBLES DESTINADOS A ESE FIN O SU AMPLIACIÓN, SIEMPRE Y CUANDO ÉSTOS PROPORCIONEN LA MANO DE OBRA Y LOS MATERIALES RESPECTIVOS." citada y la parte conducente de la sentencia relativa a la contradicción de tesis 252/2015 citadas, aparecen publicadas en el *Semanario Judicial de la Federación* del viernes 12 de agosto de 2016 a las 10:20 horas y en la *Gaceta del Semanario Judicial de la Federación*, Décima Época, Libros 33, Tomo I, agosto de 2016, página 18 y 35, Tomo I, octubre de 2016, página 38, con números de registro digital: 2012229 y 26763, respectivamente.

Esta tesis se publicó el viernes 15 de julio de 2022 a las 10:22 horas en el *Semanario Judicial de la Federación* y, por ende, se considera de aplicación obligatoria a partir del lunes 1 de agosto de 2022, para los efectos previstos en el punto noveno del Acuerdo General Plenario 1/2021.



LEGITIMACIÓN DE LOS SERVIDORES PÚBLICOS EN EL JUICIO DE AMPARO. LAS PERSONAS FÍSICAS QUE EN EJERCICIO DE SU CARGO COMPARECEN EN SU CARÁCTER DE AUTORIDADES RESPONSABLES, O EN REPRESENTACIÓN DE ÉSTAS, TIENEN LA CARGA PROCESAL DE PROPORCIONAR SU NOMBRE Y SUS APELLIDOS PARA ACREDITARLA.

CONTRADICCIÓN DE TESIS 11/2020. ENTRE LAS SUSTENTADAS POR EL DÉCIMO TERCER TRIBUNAL COLEGIADO Y EL DÉCIMO CUARTO TRIBUNAL COLEGIADO, AMBOS EN MATERIA ADMINISTRATIVA DEL PRIMER CIRCUITO. 10 DE MAYO DE 2022. MAYORÍA DE DIECISIETE VOTOS DE LOS MAGISTRADOS JOEL CARRANCO ZÚÑIGA, MARÍA ELENA ROSAS LÓPEZ, ANTONIO CAMPUZANO RODRÍGUEZ, FRANCISCO GARCÍA SANDOVAL, MARÍA DEL PILAR BOLAÑOS REBOLLO, EDWIN NOÉ GARCÍA BAEZA, ALFREDO ENRIQUE BÁEZ LÓPEZ, ÓSCAR GERMÁN CENDEJAS GLEASON, EMMA GASPASANTANA, IRMA LETICIA FLORES DÍAZ, MARÍA GUADALUPE MOLINA COVARRUBIAS, ROLANDO GONZÁLEZ LICONA, JUAN CARLOS CRUZ RAZO, JESÚS ALFREDO SILVA GARCÍA, MA. GABRIELA ROLÓN MONTAÑO, GUILLERMINA COUTIÑO MATA Y ROSA GONZÁLEZ VALDÉS. DISIDENTES: ALMA DELIA AGUILAR CHÁVEZ NAVA, JOSÉ PATRICIO GONZÁLEZ-LOYOLA PÉREZ, JOSÉ LUIS CRUZ ÁLVAREZ, JUAN MANUEL DÍAZ NÚÑEZ, JORGE OJEDA VELÁZQUEZ Y PRESIDENTE ARTURO ITURBE RIVAS, CON VOTO ACLARATORIO DE LOS MAGISTRADOS JOEL CARRANCO ZÚÑIGA, IRMA LETICIA FLORES DÍAZ, MARÍA GUADALUPE MOLINA COVARRUBIAS Y ROLANDO GONZÁLEZ LICONA. PONENTE: JUAN MANUEL DÍAZ NÚÑEZ. SECRETARIO: JOSÉ WOODROW GARCÍA MATA FRÍAS.

Ciudad de México. Acuerdo del Pleno en Materia Administrativa del Primer Circuito, correspondiente a la sesión de diez de mayo de dos mil veintidós.

VISTOS; Y,
RESULTANDO:

PRIMERO.—Mediante oficio presentado el veinticinco de febrero de dos mil veinte en la presidencia de este Pleno en Materia Administrativa del Primer Circuito,



el Magistrado Gaspar Paulín Carmona denunció la posible contradicción entre los criterios sustentados por los Tribunales Colegiados Décimo Tercero y Décimo Cuarto, ambos en Materia Administrativa del Primer Circuito, al resolver los recursos de revisión RA.(I) 455/2019 y RA. 410/2018, respectivamente.

SEGUNDO.—Por acuerdo de veintiséis de febrero de dos mil veinte, la Magistrada presidenta del Pleno en Materia Administrativa del Primer Circuito ordenó formar los expedientes impreso y electrónico; y al advertir que la denuncia planteada se formuló por parte legitimada, con fundamento en los artículos 227, fracción III, en relación con el diverso 226, fracción III, ambos de la Ley de Amparo, la admitió a trámite; registrándola con el número PC01.I.A.11/2020; y, con fundamento en el artículo 13, fracción VI, del Acuerdo General 8/2015 del Pleno del Consejo de la Judicatura Federal, relativo a la integración y funcionamiento de los Plenos de Circuito solicitó a la presidencia de los Tribunales Colegiados Décimo Tercero y Décimo Cuarto en Materia Administrativa del Primer Circuito, la remisión de los archivos digitales que contienen las sentencias, y que informaran sobre la subsistencia de los criterios que se plasmaron en las ejecutorias de mérito, si éstos se encontraban vigentes o, en su caso, la causa para tenerlos por superados o abandonados.

Una vez integrado el expediente en términos de los artículos 226, fracción III, de la Ley de Amparo, 41-Quarter-1, fracción III, de la Ley Orgánica del Poder Judicial de la Federación y 13, fracción VII, del Acuerdo General 8/2015 del Pleno del Consejo de la Judicatura Federal, se ordenó turnar al Magistrado Fernando Andrés Ortiz Cruz, para la elaboración del proyecto de resolución correspondiente, el que, una vez repartido, se desechó en sesión de treinta y uno de agosto de dos mil veintiuno; por lo que se retornó al Magistrado Humberto Suárez Camacho.

Repartido el proyecto conducente, en sesión de veintiséis de octubre de dos mil veintiuno, fue desechado por mayoría de votos; por lo que se ordenó su retorno al Magistrado José Ángel Mandujano Gordillo, integrante del Décimo Tercer Tribunal Colegiado en Materia Administrativa del Primer Circuito, para la elaboración del proyecto de resolución respectivo.

En sesión de catorce de diciembre de dos mil veintiuno, el proyecto se desechó por mayoría de votos y se ordenó su retorno; por lo que, mediante acuerdo



de presidencia de uno de febrero de dos mil veintidós, el asunto se retornó al Magistrado Juan Manuel Díaz Núñez, integrante del Décimo Tercer Tribunal Colegiado en Materia Administrativa del Primer Circuito, para la elaboración del proyecto de resolución correspondiente.

En sesión de ocho de marzo de dos mil veintidós, una vez repartido el proyecto y al no alcanzar mayoría, el proyecto se aplazó.

CONSIDERANDO:

PRIMERO.—Este Pleno en Materia Administrativa del Primer Circuito es competente para conocer y resolver la presente denuncia de contradicción de tesis, en términos de lo dispuesto en los artículos 94, séptimo párrafo, y 107, fracción XIII, de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos; 226, fracción III, de la actual Ley de Amparo, así como 41-Bis y 41-Ter, fracción I, de la Ley Orgánica del Poder Judicial de la Federación en relación con los numerales 5 y 28 del actual Acuerdo General 8/2015 del Pleno del Consejo de la Judicatura Federal, relativo a la integración y funcionamiento de los Plenos de Circuito, dado que la denuncia se refiere a criterios sustentados por Tribunales Colegiados en Materia Administrativa pertenecientes al Primer Circuito.

SEGUNDO.—La denuncia de contradicción de tesis proviene de parte legítima, ya que fue formulada por un Magistrado perteneciente a uno de los tribunales contendientes, como lo es el Magistrado Gaspar Paulín Carmona integrante del Décimo Tercer Tribunal Colegiado en Materia Administrativa del Primer Circuito, para lo cual está autorizado en términos de la fracción III del artículo 227 de la actual Ley de Amparo, en relación con la fracción III del artículo 226 de esa misma legislación.

TERCERO.—Los criterios que se denuncian como contradictorios se resumen a continuación:

1. El Décimo Tercer Tribunal Colegiado en Materia Administrativa del Primer Circuito, al resolver el incidente en revisión 455/2019 determinó, por mayoría de votos, lo que a continuación, en la parte que interesa, se transcribe:



"CONSIDERANDO: ... TERCERO.—**Legitimación.** ... En cambio, el titular de la Unidad de Inteligencia Financiera de la Secretaría de Hacienda y Crédito Público, en su carácter de autoridad responsable, quien interpone el recurso principal **por conducto de** la directora general de la Unidad de Inteligencia Financiera dependiente de la Secretaría de Hacienda y Crédito Público, quien también lo hace **en representación del** director general de Procesos Legales **y de sí misma, carácter que le fue reconocido por el Juez de Distrito**, en proveído de diecinueve de agosto de dos mil diecinueve (foja 41 del cuaderno incidental), **sí cuenta con legitimación para la interposición del presente recurso de revisión.** ... Por lo expuesto y con fundamento en los artículos 81 a 93, y demás relativos de la Ley de Amparo, se resuelve: PRIMERO.—Se desechan por improcedentes los recursos de revisión interpuestos por el presidente de la República y el secretario de Hacienda y Crédito Público, por los motivos expuestos en el considerando tercero de este fallo.—SEGUNDO.—En la materia de la revisión, se confirma la interlocutoria recurrida.—TERCERO.—Se concede la suspensión definitiva en los términos y para los efectos precisados en el considerando sexto de la interlocutoria recurrida.—Notifíquese; con testimonio de esta resolución, devuélvanse los autos al juzgado de origen, háganse las anotaciones correspondientes en el Libro de Gobierno; y en su oportunidad, archívese el toca como asunto concluido.—Así, **por mayoría de votos**, de los Magistrados José Ángel Mandujano Gordillo (presidente) y el secretario de Tribunal autorizado para desempeñar funciones de Magistrado de Circuito, Francisco Alejandro Cedillo Corona, de conformidad con el oficio CCJ/ST/7607/2019 suscrito por el secretario técnico de la Comisión de Carrera Judicial del Consejo de la Judicatura Federal, de doce de diciembre de dos mil diecinueve, con fundamento en el artículo 81, fracción XXII, de la Ley Orgánica del Poder Judicial de la Federación, en relación con el numeral 40, fracción V, del Acuerdo General del Pleno del citado Consejo, que regula su organización y funcionamiento, con voto en contra del Magistrado Gaspar Paulín Carmona (ponente) quien formula voto particular, respecto de la procedencia por lo que corresponde al titular de la Unidad de Inteligencia Financiera; y por unanimidad de votos respecto del fondo del asunto; lo resolvieron y firman los integrantes del Décimo Tercer Tribunal Colegiado en Materia Administrativa del Primer Circuito, ante el secretario de Acuerdos quien da fe. ..."

De lo recién transcrito, se advierte que el Décimo Tercer Tribunal Colegiado en Materia Administrativa del Primer Circuito consideró expresamente que la



directora general de la Unidad de Inteligencia Financiera dependiente de la Secretaría de Hacienda y Crédito Público, tiene legitimación para interponer el recurso de revisión por sí y en representación del titular y del director general de Procesos Legales de esa unidad, en virtud de que tenía ese carácter reconocido en el Juzgado de Distrito.

2. El Décimo Cuarto Tribunal Colegiado en Materia Administrativa del Primer Circuito, al resolver el amparo en revisión 410/2018 estimó, por unanimidad de votos, en la parte que importa, lo siguiente:

"CONSIDERANDO: ... TERCERO.—Legitimación. En el caso, el recurso de revisión fue interpuesto por el **director general de Procesos Legales de la Unidad de Inteligencia Financiera de la Secretaría de Hacienda y Crédito Público, por su propio derecho y en representación del** titular de la Unidad de Inteligencia Financiera, así como de los directores de Procesos Legales 'A' y 'B' y el director general de Análisis, todos de esa dependencia.—Dicho escrito contiene la firma correspondiente, pero no así el **nombre ni apellidos del servidor público que ostenta el cargo** de director general de Procesos Legales de esa unidad de inteligencia.—En relación con ello y para determinar si esos datos (nombre y apellidos), son necesarios para estimar que la persona que suscribe el escrito tiene legitimación para interponer el recurso de revisión se hace necesario precisar lo siguiente: (se hacen precisiones respecto de los derechos previstos en el artículo 17 constitucional).—En estos términos, **procede analizar si el hecho de que en el recurso de revisión no se señale el nombre de quien lo interpone genera su desechamiento, o bien, el exigir dicho nombre constituye un requisito que carece de racionalidad o desproporcionalidad, a grado tal que transgrede el derecho de acceso a la justicia.**—En relación con el tema de los requisitos de **identificación de la persona**, el Pleno de la Suprema Corte de Justicia de la Nación emitió la jurisprudencia P./J. 7/2015 (10a.), que fue publicada en la *Gaceta del Semanario Judicial de la Federación*, Décima Época, Libro 17, abril de 2015, Tomo I, página 5, en la que sostuvo lo siguiente: **'ACTOS Y RESOLUCIONES JURISDICCIONALES. PARA DOTARLOS DE VALIDEZ E IDENTIFICAR AL FUNCIONARIO QUE INTERVINO EN SU EMISIÓN, BASTA CON QUE ÉSTE IMPRIMA SU FIRMA O RÚBRICA EN EL DOCUMENTO, SIEMPRE QUE SU NOMBRE, APELLIDOS Y CARGO PUEDAN IDENTIFICARSE EN DIVERSO APARTADO DE LA RESOLUCIÓN O DEL EXPEDIENTE DE QUE SE**



TRATE, INCLUSIVE POR OTROS MEDIOS.’ (se transcribe y describe su contenido).—De la jurisprudencia transcrita y de la ejecutoria sintetizada, se advierte que **para dotar de validez a un acto**, así como para identificar al funcionario que intervino en su emisión, **basta con que se imprima la firma o rúbrica, sin que sea necesario que asiente nombre, apellidos y cargo**, por ser éstos distintos a la firma, pero, como se vio, acotó que ello era así, **siempre y cuando dichos elementos puedan ser identificables** en la resolución, en el expediente o a través de otros medios.—Pues bien, **en el caso, no hay forma de conocer el nombre ni apellidos de la persona que signó el recurso de revisión**, ya que esos datos no aparecen ni al rendir el informe justificado por parte del director general de Procesos Legales (foja 115), ni en la copia certificada del oficio reclamado ***** (foja 139), dado que fue emitido por diversa autoridad, a saber, el director de Procesos Legales ‘A’, ni en la audiencia constitucional, ni en la sentencia revisada.—De igual forma, conviene señalar que de una revisión realizada en la página de Internet del Gobierno de México, precisamente respecto a la Unidad de Inteligencia Financiera, con el vínculo <https://www.gob.mx/shcp/documentos/shcp-unidad-de-inteligencia-financiera-uif>, no se pudo localizar dato alguno del que aparezca el nombre y apellidos del director general de Procesos Legales de la Unidad de Inteligencia Financiera.—No pasa inadvertido para este tribunal, que al momento de rendir informe justificado quien señaló ser el director citado mencionó como delegados al ‘personal adscrito a la Dirección General de Procesos Legales de la Unidad de Inteligencia Financiera de la Secretaría de Hacienda y Crédito Público, cuyos nombres se omiten por tratarse de información reservada y confidencial de conformidad con lo que establece la consulta 001/13 del actual **Instituto Nacional de Acceso a la Información**’; sin embargo, dicha consulta no consta en autos, ni tampoco se señala dato alguno del que se advierta que fue publicada en el Diario Oficial de la Federación, por lo que **no se corroboró** en el juicio de amparo en estudio, **que la falta de nombre o apellidos se debiera a la autorización por parte del instituto citado para reservar o clasificar esos datos**.—Aunado a ello, conviene señalar que con motivo de la entrada en vigor de la Ley Federal de Transparencia y Acceso a la Información Pública, que fue publicada en el Diario Oficial de la Federación el nueve de mayo de dos mil dieciséis, fue abrogada la Ley Federal de Transparencia y Acceso a la Información Pública Gubernamental publicada en el Diario Oficial de la Federación el once de junio de dos mil dos y, por tanto, si la autoridad recurrente pretendió justificar algún tipo de reserva o clasificación de su nombre y apellidos con base



en una consulta realizada en el año dos mil trece, lo cierto es que con motivo de la nueva reglamentación en materia de transparencia y acceso a la información, **cualquier reserva o clasificación se realiza caso por caso y, por tanto, no puede tener efectos generales**, como se advierte del artículo 97 de la ley vigente: 'Artículo 97. ... La clasificación de información reservada se realizará conforme a un análisis caso por caso, mediante la aplicación de la prueba de daño.' ... En ese sentido, si la recurrente sostiene que la información solicitada por este tribunal se encuentra reservada mediante el acuerdo del Pleno del Instituto Federal de Acceso a la Información y Protección de Datos, llevada a cabo en sesión de veintinueve de mayo de dos mil trece; es decir, al amparo de una legislación anterior a la vigente en materia de transparencia, la que inclusive se realizó de manera general y, por tanto, en términos distintos a los que establece el artículo 108 transcrito, que precisa que dicha clasificación debe hacerse **caso por caso, mediante la prueba de daño, cuestión que no se demostró se hubiera realizado en el presente recurso**, es por lo que se considera que no se demostró que se actualizaba la imposibilidad citada para cumplir con el requerimiento de este órgano jurisdiccional.—Aunado a ello, el acuerdo *********, no consta en autos, toda vez que la autoridad no lo envió a este Tribunal Colegiado, ni aun cuando mediante proveído de presidencia de treinta de agosto del año que transcurre se le requirió; por otro lado, tampoco se advierte su publicación en el Diario Oficial de la Federación, por lo que no es posible conocer su contenido.— En ese sentido, se estima que en el caso **existe imposibilidad para conocer el nombre y apellidos de la persona que firmó el recurso de revisión**, dado que no se pueden identificar esos datos en la resolución, en el expediente o a través de los otros medios consultados por este tribunal y, **por tanto, conocer si la autoridad responsable citada tuvo voluntad para interponer el medio de defensa en cuestión**.—En consecuencia, de conformidad con los razonamientos, preceptos y criterios jurisprudenciales citados, se estima que la persona que suscribió el recurso no cuenta con legitimación para ello, por lo que se **debe desechar el recurso en estudio**. ... Por lo expuesto y fundado; se, RESUELVE: ÚNICO.—Se desecha el presente recurso de revisión.—Notifíquese; con testimonio de esta resolución, devuélvanse los autos al juzgado de origen, háganse las anotaciones correspondientes en el Libro de Gobierno y, en su oportunidad, archívese este asunto, en el entendido de que, conforme al Acuerdo General Conjunto Número 2/2009, de los Plenos de la Suprema Corte de Justicia de la Nación y del Consejo de la Judicatura Federal y al Manual para la Organización de los Archivos Judi-



ciales Resguardados por la Suprema Corte de Justicia de la Nación, edición diciembre de dos mil doce, relativo a la transferencia, digitalización, depuración y destrucción de los expedientes generados en los Tribunales Colegiados de Circuito, este expediente es susceptible de destrucción.—Así, por **unanimesidad de votos** lo resolvieron y firman los Magistrados Emma Gaspar Santana (presidenta), Gaspar Paulín Carmona (ponente) y J. Jesús Gutiérrez Legorreta, integrantes del Décimo Cuarto Tribunal Colegiado en Materia Administrativa del Primer Circuito, ante la secretaria de Acuerdos quien da fe. ..."

De lo expuesto se advierte que el Décimo Cuarto Tribunal Colegiado en Materia Administrativa del Primer Circuito consideró que el director general de Procesos Legales de la Unidad de Inteligencia Financiera de la Secretaría de Hacienda y Crédito Público, carecía de legitimación para interponer el recurso de revisión por sí y en representación del titular, del director general de Análisis, y de los directores de Procesos Legales "A" y "B", todos de dicha unidad, en virtud de que si bien en el oficio de interposición del recurso obraba una firma autógrafa, en dicho documento no se plasmaron el nombre y apellidos del servidor público titular de la referida Dirección General de Procesos Legales.

Lo anterior, razonó el citado Tribunal Colegiado de Circuito, debido a que, conforme con la tesis jurisprudencial P./J. 7/2015 (10a.), de rubro: "ACTOS Y RESOLUCIONES JURISDICCIONALES. PARA DOTARLOS DE VALIDEZ E IDENTIFICAR AL FUNCIONARIO QUE INTERVIENE EN SU EMISIÓN, BASTA CON QUE ÉSTE IMPRIMA SU FIRMA O RÚBRICA EN EL DOCUMENTO, SIEMPRE QUE SU NOMBRE, APELLIDOS Y CARGO PUEDAN IDENTIFICARSE EN DIVERSO APARTADO DE LA RESOLUCIÓN O DEL EXPEDIENTE DE QUE SE TRATE, INCLUSIVE POR OTROS MEDIOS.", y a la ejecutoria relativa, si bien para dotar de validez a un acto, así como para identificar al funcionario que intervino en su emisión, basta con que se imprima la firma o rúbrica, sin que sea necesario que asiente nombre, apellidos y cargo, por ser éstos distintos a la firma, esa validez está condicionada a que dichos elementos puedan ser identificables en la resolución, en el expediente o a través de otros medios.

En el caso, argumentó el Tribunal Colegiado, no había forma de conocer el nombre ni apellidos de la persona que signó el recurso de revisión, y que se ostentó como director general de Procesos Legales de la Unidad de Inteligencia



Financiera, pues esos datos no aparecían en el informe con justificación que rindió, ni en el oficio reclamado, pues éste fue emitido por el director de Procesos Legales "A" de dicha unidad, ni en la audiencia constitucional, ni en la sentencia revisada.

Asimismo, explicó el órgano colegiado, de la revisión de la dirección electrónica de la Unidad de Inteligencia Financiera, no se pudo localizar dato alguno en que apareciera el nombre y apellidos del director general a que se hizo mención en el párrafo que antecede.

Sin que pasara inadvertido, señaló el Tribunal Colegiado, que en su informe con justificación el director general de Procesos Legales manifestó que la información relativa a los nombres de los servidores públicos que designó como delegados, era reservada y confidencial conforme con lo previsto en la consulta 001/13 del Instituto Nacional de Acceso a la Información, pues esa consulta no obraba en autos, ni se señalaba dato alguno de que hubiera sido publicada en el Diario Oficial de la Federación, lo que llevaba a la conclusión de que en el juicio de amparo de origen no se corroboró que la ausencia de esa información se debiera a la autorización del referido instituto para reservarla o clasificarla.

Lo anterior, indicó el órgano colegiado, máxime que el director general de Procesos Legales hacía referencia a una consulta realizada en dos mil trece, cuando estaba en vigor la Ley Federal de Transparencia y Acceso a la Información Pública Gubernamental, publicada el once de junio de dos mil dos en el Diario Oficial de la Federación, pero dicha ley fue abrogada con motivo de la entrada en vigor de la Ley Federal de Transparencia y Acceso a la Información Pública, publicada el nueve de mayo de dos mil dieciséis en ese medio oficial de comunicación, que en su artículo 97 se preveía que cualquier reserva o clasificación de información se debe realizar caso por caso y, por consiguiente, no podía tener efectos generales.

De igual forma manifestó el Tribunal Colegiado, ante la imposibilidad de conocer el nombre y apellidos del director general de Procesos Legales, en una sesión previa se devolvieron los autos a la secretaría de Acuerdos para que se requiriera al titular y al área encargada de recursos humanos de la Unidad de Inteligencia Financiera, para que proporcionaran dicha información, siendo que



la directora general adjunta de la referida dirección general, al desahogar dicho requerimiento, manifestó que se encontraba imposibilitada para proporcionarla, porque los nombres de los servidores públicos de esa unidad, eran información reservada por comprometer la seguridad nacional y pública, la defensa nacional y poner en riesgo la vida, seguridad o salud, de esos funcionarios, de conformidad con el acuerdo de veintinueve de mayo de dos mil trece del Pleno del entonces Instituto Federal de Acceso a la Información y Protección de Datos *****; actualmente Instituto Nacional de Acceso a la Información, en que se determinó la reserva del nombre y datos de contacto de los servidores públicos de la Unidad de Inteligencia Financiera, con excepción de su titular, cuya vigencia comenzó en esa fecha y terminó el veintinueve de mayo de dos mil diecinueve; y posteriormente, se reservó de nueva cuenta, por cinco años más, la información en cuestión, de conformidad con lo establecido en las fracciones I y V del artículo 113 de la Ley General de Transparencia y Acceso a la Información Pública y su correlativo 110, fracciones I y V, de la Ley Federal de Transparencia y Acceso a la Información Pública, así como con el artículo (sic) 17, fracción IV y 23 de los Lineamientos Generales en Materia de Clasificación y Desclasificación de la Información, así como para la elaboración de versiones públicas.

No obstante, argumentó el Tribunal Colegiado, de los artículos 108, 113, fracciones I y V y 114 de la Ley General de Transparencia y Acceso a la Información Pública se advertía que si bien se podía clasificar como información reservada aquella cuya publicación comprometiera la seguridad nacional, la seguridad pública o la defensa nacional, y contara con un propósito genuino y un efecto demostrable, así como aquella que pudiera poner en riesgo la vida, seguridad o salud de una persona física; lo cierto es que dicha clasificación no podía realizarse mediante acuerdos de carácter general ni particular que clasificaran documentos o información como reservada, ni podía ser clasificada antes de que se generara la información, lo que implicaba que dicha clasificación de cualquier información gubernamental, se debía realizar conforme con un análisis caso por caso, mediante la aplicación de la prueba de daño.

Por lo anterior, concluyó el órgano judicial, como era imposible conocer el nombre y apellidos de la persona que firmó el recurso de revisión, habida cuenta de que no se podían identificar esos datos en la resolución, en el expediente o a través de los otros medios consultados y, por tanto, conocer si dicha autoridad



responsable tuvo voluntad para interponer el medio de defensa en cuestión, se estimaba que la persona que suscribió el recurso no contaba con legitimación para ello, por lo que se debía desechar el recurso.

Finalmente, se debe decir que de la propia ejecutoria que se viene haciendo mención, se advierte que la autoridad recurrente tenía reconocida su legitimación en el juicio de amparo indirecto de origen, a pesar de que no proporcionó su nombre.

CUARTO.—Ahora bien, con el fin de determinar la existencia de la discrepancia de criterios, resulta necesario señalar que, de la reseña de los razonamientos de uno y otro tribunal a que se hizo mención en el considerando que precede, en apariencia y *prima facie* podría pensarse que no existe tal, habida cuenta de que mientras que el Décimo Tercer Tribunal Colegiado en Materia Administrativa del Primer Circuito concluyó expresamente que la directora general de la Unidad de Inteligencia Financiera estaba legitimada para interponer el recurso de revisión en su nombre y en representación del titular y del director general de Procesos Legales de esa unidad, en virtud de que tenía ese carácter reconocido en el Juzgado de Distrito, el Décimo Cuarto Tribunal Colegiado que comparte su especialización y Circuito determinó expresamente que el director general de Procesos Legales de la referida unidad carecía de legitimación para interponer el recurso de revisión en su nombre y en representación del titular, del director general de Análisis y de los directores de Procesos Legales "A" y "B", todos de dicha unidad, en tanto que si bien en el oficio de interposición del medio de impugnación obraba una firma autógrafa, ésta no podía ser atribuible a persona física alguna, pues no constaban el nombre y apellidos de quien se ostentaba como director general de Procesos Legales de la Unidad Financiera, ni de los autos del juicio de amparo indirecto era posible conocer esos datos y, por consiguiente, se debía desechar el recurso por ser esa información necesaria para acreditar dicha legitimación.

Así, se reitera, en una primera aproximación, se podría tener la idea de que la contradicción de tesis es inexistente.

Sin embargo, se debe decir que el Pleno de la Suprema Corte de Justicia de la Nación, en la tesis jurisprudencial P./J. 93/2006, determinó que la resolución



de las contradicciones de tesis busca acabar con la inseguridad jurídica que provoca la divergencia de criterios entre órganos jurisdiccionales terminales, al resolver sobre un mismo tema jurídico, mediante el establecimiento de una jurisprudencia emitida que unifique el criterio que debe observarse en lo subsecuente para la solución de asuntos similares a los que motivaron la denuncia respectiva, para lo cual es indispensable que supere las discrepancias existentes no sólo entre criterios expresos, sino también cuando alguno de ellos sea implícito, siempre que pueda deducirse de manera clara e indubitable de las circunstancias particulares del caso.

El referido criterio jurisprudencial –aplicable por analogía al no oponerse a lo previsto en la actual Ley de Amparo–, es visible en el *Semanario Judicial de la Federación y su Gaceta*, Novena Época, Tomo XXVIII, julio de 2008, página 5, «con número de registro digital: 169334», y dice:

"CONTRADICCIÓN DE TESIS. PUEDE CONFIGURARSE AUNQUE UNO DE LOS CRITERIOS CONTENDIENTES SEA IMPLÍCITO, SIEMPRE QUE SU SENTIDO PUEDA DEDUCIRSE INDUBITABLEMENTE DE LAS CIRCUNSTANCIAS PARTICULARES DEL CASO. De lo dispuesto en los artículos 107, fracción XIII, de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos, 192, 197 y 197-A de la Ley de Amparo, se desprende que con la resolución de las contradicciones de tesis se busca acabar con la inseguridad jurídica que provoca la divergencia de criterios entre órganos jurisdiccionales terminales al resolver sobre un mismo tema jurídico, mediante el establecimiento de una jurisprudencia emitida por la Suprema Corte de Justicia de la Nación que unifique el criterio que debe observarse en lo subsecuente para la solución de asuntos similares a los que motivaron la denuncia respectiva, para lo cual es indispensable que **supere las discrepancias existentes no sólo entre criterios expresos, sino también cuando alguno de ellos sea implícito**, siempre que pueda deducirse de manera clara e indubitable de las circunstancias particulares del caso, pues de estimarse que en este último supuesto no puede configurarse la contradicción de criterios, seguirían resolviéndose de forma diferente y sin justificación alguna, negocios jurídicos en los que se examinen cuestiones esencialmente iguales, que es precisamente lo que el Órgano Reformador de la Constitución pretendió remediar con la instauración del citado procedimiento, sin que obste el desconocimiento de las consideraciones que sirvieron de sustento al órgano jurisdiccional contendiente para



adoptar el criterio tácito, ya que corresponde a la Suprema Corte de Justicia de la Nación, como máximo intérprete de la Constitución Federal, fijar la jurisprudencia que debe prevalecer con base en las consideraciones que estime pertinentes, las cuales pueden o no coincidir con las expresadas en las ejecutorias a las que se atribuye la contraposición."

De esa manera, para determinar si en el caso existe discrepancia de criterios, resulta necesario hacer mención, en primer lugar, a las circunstancias particulares del recurso de revisión incidental RA. (I) 455/2019, cuyo conocimiento correspondió al Décimo Tercer Tribunal Colegiado en Materia Administrativa del Primer Circuito.

Así, de la ejecutoria correspondiente a dicho recurso se advierte, como ya se dijo, que al analizar el tema de la legitimación de la directora general de la Unidad de Inteligencia Financiera para interponer dicho medio de impugnación por sí y en representación del titular y del director general de Procesos Legales, el citado órgano judicial concluyó que sí contaba con ella, en tanto que el Juez de Distrito le había reconocido dicha personalidad.

De igual forma, del oficio de interposición del recurso, se advierte que la directora general de la Unidad de Inteligencia Financiera, respecto de su personalidad, manifestó en su proemio que interponía el recurso por sí misma y en representación de las autoridades responsables a que se hizo mención en el párrafo que precede, en cumplimiento a la encomienda contenida en el oficio 020-UIF-2019 y, en el capítulo de designación de delegados, expresó que señalaba como tales al personal adscrito a la Dirección General de Procesos Legales de la referida unidad, cuyos nombres omitía por ser información reservada y confidencial, conforme con lo previsto en el pronunciamiento del titular de ésta de once de abril de dos mil diecinueve, consultable en la dirección electrónica¹ a que ahí hizo mención.

Asimismo, del oficio de agravios se advierte que, en su parte final, obra una firma autógrafa, y en la parte inferior de ésta, la leyenda "Directora General Ads-

¹ http://www.gob.mx/cms/uploads/attachment/file/466081/Transparencia_SHCP_PDF



crita a la Unidad de Inteligencia Financiera" y la diversa "El nombre del servidor público que ostenta el cargo que firma el presente documento es información reservada de conformidad con lo que establece el pronunciamiento del titular de la Unidad de Inteligencia Financiera de once de abril de dos mil diecinueve."

De la consulta a la dirección electrónica a que se hizo mención en los párrafos que preceden, se obtiene el resultado "La ruta no existe".

Sin embargo, al ingresar los datos de identificación del citado pronunciamiento en el buscador electrónico Google, se localizó el documento de once de abril de dos mil diecinueve,² del entonces titular de la Unidad de Inteligencia Financiera Santiago Nieto Castillo, lo que es un hecho notorio conforme con lo previsto en el artículo 88 del Código Federal de Procedimientos Civiles, de aplicación supletoria a la Ley de Amparo según su artículo 2o., por ser información publicada en la página web de una dependencia de la administración pública federal, que a continuación se reproduce: ***** Del documento recién reproducido, se advierte que el titular de la Unidad de Inteligencia Financiera, con fundamento en lo previsto en los artículos 43, penúltimo párrafo y 106, fracción III, de la Ley General de Transparencia y Acceso a la Información Pública y 64, penúltimo párrafo y 98, fracción III, de la Ley Federal de Transparencia y Acceso a la Información Pública, determinó reservar los nombres, ubicación y datos de contacto de las y los servidores públicos adscritos a dicha unidad, con excepción de los de su titular, para todos los efectos incluyendo los que correspondan al cumplimiento de las obligaciones de transparencia previstas en el artículo 70 de la ley citada en primer lugar, y que las comunicaciones dirigidas a dependencias e instituciones, deberán omitir el nombre, correo electrónico y teléfono de cualquier servidor público de la citada unidad, con excepción también de los relativos a su titular, incluyendo la leyenda de que dichos datos son reservados por lo que no pueden ser públicos ni difundirse, en términos del artículo 113, fracciones I y V, del ordenamiento jurídico citado en primer término, del diverso 110, fracciones I y V, de la ley citada en último lugar, y de los distintos 17, fracción IV y 23 de los Lineamientos Generales en Materia de Clasificación y Desclasificación de la Información, así como para la elaboración de versiones públicas.

² https://www.uif.gob.mx/work/models/uif/librerias/documentos/mj/Transparencia_SHCP_.pdf



De igual forma, del documento a que se viene haciendo referencia, se advierte que el pronunciamiento mediante el cual se clasificó como información reservada los datos relativos al nombre de los servidores públicos de la Unidad de Inteligencia Financiera obedeció a dos razones: la primera, por motivos de seguridad nacional; y, la segunda, en razón de riesgo a la vida, seguridad o salud de las personas.

Respecto de la primer razón, el titular de la Unidad de Inteligencia Financiera consideró que conforme con diversos ordenamientos jurídicos que norman su actuación, y el tratamiento que se debe dar a la información que recibe, analiza y disemina, otorga a esa unidad una importancia determinante y, de esa forma, cada uno de sus integrantes constituye un factor clave para la seguridad nacional y la prevención de los delitos de operaciones con recursos de procedencia ilícita y financiamiento al terrorismo, por lo que resulta de suma importancia que los datos relativos a sus servidores públicos sean clasificados como reservados.

En relación con la segunda razón, el citado servidor público expresó que, entre otros datos, los nombres de sus servidores públicos se deben considerar como reservados, ya que la divulgación de dicha información pondría en riesgo su integridad, aunado al detrimento institucional al restar eficacia a las actividades de prevención de los delitos de operaciones con recursos de procedencia ilícita y financiamiento al terrorismo, por lo que al otorgar acceso a dicha información, esos servidores públicos se verían seriamente vulnerados en su vida, integridad y seguridad.

Razonó el titular de la Unidad de Inteligencia Financiera que los referidos delitos están estrechamente vinculados con la delincuencia organizada, por lo que la divulgación de los nombres de sus servidores públicos, quienes tienen acceso a información relacionada con esos ilícitos, constituyen elementos determinantes para proteger su integridad física en el ejercicio de sus funciones, por lo que al identificar a las y los servidores públicos que le están adscritos, los delinquentes podrían amedrentarlos o coaccionarlos para que les proporcionen información de inteligencia que posiblemente pueda estar relacionada con los citados delitos, con la intención de intimidar o atentar contra su vida, por lo que se verían afectadas las actividades propias de esa unidad, que están vinculadas con la seguridad nacional, la protección del sistema financiero y de la economía nacional.



Por lo anterior, este Pleno de Circuito concluye que, de las circunstancias especiales del recurso de revisión RA. (I) 455/2019 del índice del Décimo Tercer Tribunal Colegiado en Materia Administrativa del Primer Circuito, es posible inferir, sin lugar a dudas, que dicho órgano colegiado consideró implícitamente que, para tener por acreditada la legitimación de la directora general de la Unidad de Inteligencia Financiera para interponer dicho medio de impugnación por sí y en representación del titular y del director general de Procesos Legales de esa unidad, bastaba con que en el oficio de interposición del recurso obrara la denominación de su cargo y una firma autógrafa, sin que proporcionara su nombre; que la omisión de proporcionar su nombre se sustentara en un acuerdo o pronunciamiento con efectos generales del titular de esa unidad para clasificar como reservada dicha información; y que dicha legitimación estuviera reconocida por el Juzgado de Distrito.

De igual forma, se concluye que, de las circunstancias especiales del amparo en revisión RA. 410/2018 del índice del Décimo Cuarto Tribunal Colegiado en Materia Administrativa del Primer Circuito, se infiere, de manera clara e indubitante, que ese órgano judicial consideró implícitamente que para tener por acreditada la legitimación del director general de Procesos Legales de la Unidad de Inteligencia Financiera de la Secretaría de Hacienda y Crédito Público, para interponer el recurso de revisión por sí y en representación del titular, del director general de Análisis y de los directores de Procesos Legales "A" y "B", todos de esa unidad, no bastaba con que en el juicio de amparo indirecto se hubiera reconocido esa legitimación en los términos en que se planteó, es decir, sin que tampoco ahí se proporcionara el nombre del servidor público citado en primer término.

Lo anterior, debido a que de la propia ejecutoria, se advierte que el citado Tribunal Colegiado verificó que al rendir su informe con justificación, el referido director general de Procesos Legales tampoco proporcionó su nombre, y ese dato no se advertía del acto reclamado consistente en el oficio *****, pues éste fue emitido por una diversa autoridad de la Unidad de Inteligencia Financiera, ni dicho dato se advertía de la audiencia constitucional, ni de la sentencia recurrida.

Por consiguiente, este Pleno de Circuito concluye que la contradicción de tesis existe, pues respecto del tema de legitimación de la persona servidora



pública de la Unidad de Inteligencia Financiera, distinta de su titular, para actuar por sí y en representación de diversas de dicha unidad, el Décimo Tercer Tribunal Colegiado en Materia Administrativa del Primer Circuito consideró que basta con que esa legitimación estuviera reconocida por el Juzgado de Distrito y que el titular de la Unidad de Inteligencia Financiera haya clasificado temporalmente como reservada la información de sus servidores públicos relativa al nombre y apellidos, con efectos generales, para tener por acreditada dicha legitimación para interponer el recurso de revisión, aunque no obraran su nombre y apellidos, sino sólo su firma y cargo, en el oficio respectivo.

Mientras que el Décimo Cuarto Tribunal Colegiado en Materia Administrativa del Primer Circuito concluyó que, respecto del referido tópico, no bastaba con que el Juzgado de Distrito hubiera reconocido la legitimación del servidor público que recurrió, perteneciente a la Unidad de Inteligencia Financiera de la Secretaría de Hacienda y Crédito Público, para actuar por sí y en representación de diversos servidores públicos de esa unidad, distintos de su titular, sin que en el juicio de amparo proporcionara su nombre, y que en el oficio de expresión de agravios sólo obraran su cargo y una firma autógrafa, sin que tampoco constaran su nombre y apellidos, pues estos últimos datos debían ser proporcionados al interponer el recurso, para tener por acreditada esa legitimación, o bien, ser identificables de algún modo, de conformidad con la tesis de jurisprudencia P./J. 7/2015 (10a.), aunado a que la reserva o clasificación de esos datos debe realizarse caso por caso mediante la prueba de daño y, por tanto, no puede tener efectos generales.

Sin que sea obstáculo para concluir en ese sentido, que el Décimo Cuarto Tribunal Colegiado en Materia Administrativa del Primer Circuito no se haya pronunciado en específico respecto del pronunciamiento del titular de la Unidad de Inteligencia Financiera de once de abril de dos mil diecinueve reproducido con anterioridad, pues de la ejecutoria del recurso de revisión RA. 410/2018, se advierte que, al desahogar el requerimiento que se le hizo a dicho titular y a la diversa del área encargada de Recursos Humanos, para que informaran el nombre y apellidos de la persona que desempeñaba el cargo de director general de Procesos Legales de la Unidad de Inteligencia Financiera al momento de la interposición del recurso, la directora general Adjunta de la Dirección General de Procesos Legales de esa unidad manifestó que se encontraba imposibilitada para desahogar el requerimiento formulado, porque los nombres de los servidores públicos de



esa unidad, eran información reservada por comprometer la seguridad nacional y pública, la defensa nacional y poner en riesgo la vida, seguridad o salud, de esos funcionarios, de conformidad con el acuerdo del Pleno del Instituto Federal de Acceso a la Información y Protección de Datos *********, adoptado en sesión de veintinueve de mayo de dos mil trece, en el que se determinó la reserva del nombre y datos de contacto de los servidores públicos citados, con excepción del titular de esa unidad, cuya vigencia comenzó en esa fecha y terminó el veintinueve de mayo de dos mil diecinueve y, posteriormente, se reservó de nueva cuenta, por cinco años más los datos en cuestión, de conformidad con lo establecido en las fracciones I y V del artículo 113 de la Ley General de Transparencia y Acceso a la Información Pública y su correlativo 110, fracciones I y V, de la Ley Federal de Transparencia y Acceso a la Información Pública, así como con los artículos 17, fracción IV y 23 de los Lineamientos Generales en Materia de Clasificación y Desclasificación de la Información, así como para la elaboración de versiones públicas.

A lo que dicho órgano colegiado resolvió que la imposibilidad que manifestó la autoridad para cumplir con el requerimiento realizado, fue que el nombre de los servidores públicos de la Unidad de Inteligencia Financiera se encontraba reservado en términos de las fracciones I y V del artículo 113 de la Ley General de Transparencia y Acceso a la Información Pública, los cuales se encuentran relacionados con los artículos 108 y 114 de esa ley, de los que se advertía que si bien puede clasificarse como información reservada aquella cuya publicación comprometa la seguridad nacional, la seguridad pública o la defensa nacional y cuente con un propósito genuino y un efecto demostrable, así como aquella que pueda poner en riesgo la vida, seguridad o salud de una persona física; lo cierto era que dicha clasificación no podía realizarse mediante acuerdos de carácter general ni particular que clasifiquen documentos o información como reservada, ni podían clasificarse antes de que se generara la información, lo que implicaba que el estudio de reservado de cualquier información gubernamental, se debía realizar conforme a un análisis caso por caso, mediante la aplicación de la prueba de daño.

Por tanto, el Décimo Cuarto Tribunal Colegiado en Materia Administrativa del Primer Circuito concluyó que, un acuerdo con efectos generales, emitido con fundamento en el artículo 113, fracciones I y V, de la Ley General de Transparen-



cia y Acceso a la Información Pública, como el pronunciamiento del titular de la Unidad de Inteligencia Financiera de once de abril de dos mil diecinueve, en que se clasificó como información reservada el nombre de sus servidores públicos, distintos de su titular, no puede servir de base para que se omitan esos datos en el oficio de interposición del recurso, pues constituyen un requisito sin el cual no es posible tener por acreditada la legitimación del servidor público de esa unidad para interponer el recurso de revisión por sí y en representación de diversas unidades administrativas de la misma.

Entonces, el problema jurídico a resolver en la presente contradicción, consiste en determinar si, partiendo de la base de que la persona servidora pública de la Unidad de Inteligencia Financiera, distinta de su titular, tiene reconocida su legitimación en el juicio de amparo indirecto, sin que haya proporcionado su nombre, para actuar por sí y en representación de diversas (sic) de dicha unidad, incluido su titular, ¿es un requisito para tener por acreditada esa legitimación en el recurso de revisión que, además de su cargo y su firma, obre en el escrito de interposición del recurso la información relativa a sus datos de identificación consistentes en su nombre y apellidos, o que sea posible conocerlos a través de otros medios, a pesar de que exista un acuerdo con efectos generales que, con fundamento en lo previsto en el artículo 113, fracciones I y V, de la Ley General de Transparencia y Acceso a la Información, clasificó temporalmente dicha información como reservada?

Y en caso de concluir que esos datos sí son necesarios para tener por acreditada esa legitimación en el proceso, ¿es válido que el Tribunal Colegiado, al no poder conocer esos datos por otros medios, deseche el recurso de revisión?

Por tanto, dado que los criterios en contradicción convergen en el mismo punto de derecho que fue tratado en forma distinta, es procedente resolver el presente asunto en términos de la tesis de jurisprudencia P./J. 72/2010,³ del Pleno de la Suprema Corte de Justicia de la Nación –aplicable por analogía al no oponerse a lo previsto en la actual Ley de Amparo–, que dice:

³ Visible en el *Semanario Judicial de la Federación y su Gaceta*, Novena Época, Tomo XXXII, agosto de 2010, página 7, «con número de registro digital: 164120».



"CONTRADICCIÓN DE TESIS. EXISTE CUANDO LAS SALAS DE LA SUPREMA CORTE DE JUSTICIA DE LA NACIÓN O LOS TRIBUNALES COLEGIADOS DE CIRCUITO ADOPTAN EN SUS SENTENCIAS CRITERIOS JURÍDICOS DISCREPANTES SOBRE UN MISMO PUNTO DE DERECHO, INDEPENDIEMENTE DE QUE LAS CUESTIONES FÁCTICAS QUE LO RODEAN NO SEAN EXACTAMENTE IGUALES. De los artículos 107, fracción XIII, de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos, 197 y 197-A de la Ley de Amparo, se advierte que la existencia de la contradicción de criterios está condicionada a que las Salas de la Suprema Corte de Justicia de la Nación o los Tribunales Colegiados de Circuito en las sentencias que pronuncien sostengan 'tesis contradictorias', entendiéndose por 'tesis' el criterio adoptado por el juzgador a través de argumentaciones lógico-jurídicas para justificar su decisión en una controversia, lo que determina que **la contradicción de tesis se actualiza cuando dos o más órganos jurisdiccionales terminales adoptan criterios jurídicos discrepantes sobre un mismo punto de derecho, independientemente de que las cuestiones fácticas que lo rodean no sean exactamente iguales, pues la práctica judicial demuestra la dificultad de que existan dos o más asuntos idénticos**, tanto en los problemas de derecho como en los de hecho, de ahí que **considerar que la contradicción se actualiza únicamente cuando los asuntos son exactamente iguales constituye un criterio rigorista** que impide resolver la discrepancia de criterios jurídicos, lo que conlleva que el esfuerzo judicial se centre en detectar las diferencias entre los asuntos y no en solucionar la discrepancia. Además, las cuestiones fácticas que en ocasiones rodean el problema jurídico respecto del cual se sostienen criterios opuestos y, consecuentemente, se denuncian como contradictorios, generalmente son cuestiones secundarias o accidentales y, por tanto, no inciden en la naturaleza de los problemas jurídicos resueltos. Es por ello que este Alto Tribunal interrumpió la jurisprudencia P./J. 26/2001 de rubro: 'CONTRADICCIÓN DE TESIS DE TRIBUNALES COLEGIADOS DE CIRCUITO. REQUISITOS PARA SU EXISTENCIA.', al resolver la contradicción de tesis 36/2007-PL, pues al establecer que la contradicción se actualiza siempre que 'al resolver los negocios jurídicos se examinen cuestiones jurídicas esencialmente iguales y se adopten posiciones o criterios jurídicos discrepantes' se impedía el estudio del tema jurídico materia de la contradicción con base en '**diferencias fácticas que desde el punto de vista estrictamente jurídico no deberían obstaculizar el análisis de fondo de la contradicción planteada**, lo que es contra-



rio a la lógica del sistema de jurisprudencia establecido en la Ley de Amparo, pues al sujetarse su existencia al cumplimiento del indicado requisito disminuye el número de contradicciones que se resuelven en detrimento de la seguridad jurídica que debe salvaguardarse ante criterios jurídicos claramente opuestos. De lo anterior se sigue que la existencia de una contradicción de tesis deriva de la discrepancia de criterios jurídicos, es decir, de la oposición en la solución de temas jurídicos que se extraen de asuntos que pueden válidamente ser diferentes en sus cuestiones fácticas, lo cual es congruente con la finalidad establecida tanto en la Constitución General de la República como en la Ley de Amparo para las contradicciones de tesis, pues permite que cumplan el propósito para el que fueron creadas y que no se desvirtúe buscando las diferencias de detalle que impiden su resolución."

Sin que pase inadvertido para este Pleno de Circuito que la precisión de los criterios en contradicción no sea exactamente en la forma en que se planteó en la denuncia respectiva, pues conforme con lo previsto en el artículo 227, fracción III, de la Ley de Amparo, dicha denuncia es un requisito de procedibilidad necesario para que este órgano plenario resuelva dicha contradicción, sin que el tema probablemente divergente señalado por el denunciante lo vincule a constreñirse a los términos como se plantea ni al punto jurídico específico, dado que el propósito formal de la denuncia queda satisfecho en la medida en que origina el trámite de la contradicción de tesis y justifica la legitimación correspondiente; además, por disposición expresa del diverso numeral 226, párrafo penúltimo, de la legislación citada, en los asuntos de esta naturaleza se faculta al órgano correspondiente para acoger uno de los criterios discrepantes; sustentar uno diverso; o declarar inexistente o sin materia la contradicción de tesis; con la única limitante de que la decisión se tomará por la mayoría de los Magistrados integrantes.

Sirve de apoyo al anterior razonamiento, por identidad jurídica sustancial, la tesis 2a. V/2016 (10a.),⁴ de la Segunda Sala del Alto Tribunal, de rubro y texto siguientes:

⁴ Visible en la *Gaceta del Semanario Judicial de la Federación*, Décima Época, Libro 28, marzo de 2016, Tomo II, página 1292, «con número de registro digital: 2011246».



"CONTRADICCIÓN DE TESIS. LA PROBABLE DIVERGENCIA DE CRITERIOS PRECISADA EN LA DENUNCIA RELATIVA, NO VINCULA AL PLENO O A LAS SALAS DE LA SUPREMA CORTE DE JUSTICIA DE LA NACIÓN A CONSTREÑIRSE A LOS TÉRMINOS COMO SE PLANTEA NI AL PUNTO JURÍDICO ESPECÍFICO. La denuncia formulada por el legitimado para ello, en términos del artículo 227, fracciones I y II, de la Ley de Amparo, constituye un mero requisito de procedibilidad necesario para que el órgano competente examine los criterios contendientes y determine si existe o no disconformidad en las consideraciones relativas y, en su caso, emita la jurisprudencia que deba prevalecer, sin que el tema probablemente divergente señalado por el denunciante vincule al Pleno o a las Salas del Alto Tribunal a constreñirse a los términos como se plantea ni al punto jurídico específico, dado que el propósito formal de la denuncia queda satisfecho en la medida en que origina el trámite de la contradicción de tesis y justifica la legitimación correspondiente; además, por disposición expresa del diverso numeral 226, párrafo penúltimo, de la legislación citada, en los asuntos de esta naturaleza se faculta al órgano correspondiente para acoger uno de los criterios discrepantes; sustentar uno diverso; o declarar inexistente o sin materia la contradicción de tesis; con la única limitante de que la decisión se tomará por la mayoría de los Ministros integrantes."

QUINTO.—El problema jurídico a resolver en la presente contradicción consiste en determinar si el Tribunal Colegiado que conozca del recurso de revisión interpuesto por un servidor público de la Unidad de Inteligencia Financiera, distinto de su titular, en contra de una resolución emitida por el Juez de Distrito en un juicio de amparo, cuenta con legitimación procesal y si ésta debe serle reconocida en la segunda instancia si al comparecer no proporciona su nombre y apellidos, esto es, debe darse respuesta a las preguntas: ¿es un requisito para tener por acreditada esa legitimación en el recurso de revisión previsto en el artículo 81, fracción I, de la Ley de Amparo que, además de su cargo y su firma, obre en el escrito de interposición del recurso la información relativa a sus datos de identificación consistentes en su nombre y apellidos? ¿es admisible reconocer esa legitimación sin contar con estos datos si pueden obtenerse de otros documentos que obren en el expediente? ¿debe atenderse en los juicios de amparo lo dispuesto por el titular de esa unidad mediante acuerdo general en cuanto a la reserva de los nombres de los servidores públicos, con fundamento en lo previsto en el artículo 113, fracciones I y V, de la Ley General de Transparencia y Acceso a la Información?



A efecto de dar respuesta a dichas preguntas, es necesario partir de la consideración expuesta por la Primera Sala de la Suprema Corte de Justicia de la Nación, en la tesis de jurisprudencia 1a./J. 90/2017 (10a.), de rubro: "DERECHO FUNDAMENTAL DE ACCESO A LA JURISDICCIÓN. SU CONTENIDO ESPECÍFICO COMO PARTE DEL DERECHO A LA TUTELA JURISDICCIONAL EFECTIVA Y SU COMPATIBILIDAD CON LA EXISTENCIA DE REQUISITOS DE PROCEDENCIA DE UNA ACCIÓN.", en la que señaló que es perfectamente compatible con el artículo 17 constitucional, que el órgano legislativo establezca condiciones para el acceso a los tribunales y regule distintas vías y procedimientos, cada uno de los cuales tendrá diferentes requisitos de procedencia que deberán cumplirse para justificar el accionar del aparato jurisdiccional, dentro de los cuales pueden establecerse, por ejemplo, aquellos que regulen: i) la admisibilidad de un escrito; ii) **la legitimación activa y pasiva de las partes**; iii) la representación; iv) la oportunidad en la interposición de la acción, excepción o defensa, recurso o incidente; v) la competencia del órgano ante el cual se promueve; vi) la exhibición de ciertos documentos de los cuales depende la existencia de la acción; y, vii) la procedencia de la vía.

A lo que añadió que los requisitos de procedencia, a falta de los cuales se actualiza la improcedencia de una acción, varían dependiendo de la vía que se ejerza y, en esencia, consisten en los elementos mínimos necesarios previstos en las leyes adjetivas que deben satisfacerse para la realización de la jurisdicción; es decir, para que el juzgador se encuentre en aptitud de conocer la cuestión de fondo planteada en el caso sometido a su potestad y pueda resolverla, determinando los efectos de dicha resolución.

En la inteligencia, precisó la Primera Sala de la Suprema Corte de Justicia de la Nación, que a efecto de concluir que existe un verdadero acceso a la jurisdicción, es indispensable que se verifique la inexistencia de impedimentos jurídicos o fácticos que resulten carentes de racionalidad, proporcionalidad o que resulten discriminatorios.

Luego, siguiendo dicho criterio, se analizará el requisito de procedencia relativo a la legitimación de la autoridad que interpone un recurso de revisión; a efecto de responder la pregunta formulada, mediante la precisión de si la exigencia de señalar su nombre y apellidos –además de su cargo y signo gráfico



conocido como firma–, constituye una medida racional, proporcional y no discriminatoria, o por el contrario, no reúne esas características y, por ende, no puede ser exigible.

Respecto del concepto de **legitimación**, Faustino Cordón Moreno señala que: "a diferencia de la capacidad, que es un presupuesto genérico, común a cualquier tipo de pretensión de tutela jurídica que se ejercite, la legitimación hace siempre referencia a una determinada relación del sujeto con la situación jurídica sustancial que se deduce en juicio ... 'aparece determinada, mediante la justificación necesaria para intervenir en una litis especial y concreta, por obra de una relación en que las partes se encuentran respecto a la cosa que es objeto del litigio' ..." (Moreno, 1998)

Asimismo, el Diccionario Jurídico Espasa define a la legitimación –en un sentido procesal–, de la siguiente manera: "... En un sentido impropio, con el término legitimación se alude a veces a la condición del sujeto que ostenta tanto la capacidad para ser parte como la capacidad procesal. En sentido propio, legitimación es la cualidad de un sujeto jurídico consistente, dentro de una situación jurídica determinada, en hallarse en la posición que fundamenta, según el derecho, el otorgamiento a su favor de una tutela jurídica que ejercita (legitimación activa) o la exigencia de tutela (legitimación pasiva) ..." (Fundación Tomás Moro, 2007)

Ahora bien, la legitimación se clasifica en:

a) *Ad causam*. Identidad de la persona del actor con la persona en cuyo favor está la ley (legitimación activa); y,

b) *Ad procesum*. Capacidad de presentarse en juicio.

Sobre dichos conceptos, la Enciclopedia Jurídica Mexicana precisa lo siguiente:

"... Alfonso Borges, en sus comentarios, dice que la legitimación que menciona ese artículo es la *legitimatío ad causam*, que es el reconocimiento del actor y del reo, por parte del orden jurídico, así como de las personas facultadas respectivamente para pedir y contestar el procedimiento que es objeto del juicio.



De esta forma, están legitimados para actuar, activa y pasivamente, los titulares de los intereses en conflicto, porque parte legítima es la persona del proceso idéntica a la persona que forma parte de la relación jurídica material, que define el derecho sustantivo. ... Al resumir su pensamiento (Devis Echandía) dice: la legitimación en la causa (como el interés para obrar) no es un presupuesto procesal, porque, lejos de referirse al procedimiento o al válido ejercicio de la acción, contempla la relación sustancial que debe existir entre el sujeto demandante o demandado y el interés perseguido en el juicio. Es, pues, cuestión sustancial. En este punto, la doctrina es uniforme; se trata de un presupuesto sustancial o, mejor dicho presupuesto de la pretensión para la sentencia de fondo.—III. En cambio, la legitimatio ad processum sí es un presupuesto procesal que se refiere a la capacidad de las partes para ejecutar válidamente actos procesales y, por tanto, es condición para la validez formal del juicio. En eso también hay unanimidad en los autores.—Puede concluirse que, doctrinalmente, la *legitimatio ad causam* se identifica con la vinculación de quien invoca un derecho sustantivo que la ley establece en su favor, que hace valer mediante la intervención de los órganos jurisdiccionales, cuando ese derecho es violado o desconocido.—La legitimatio ad processum es la capacidad de actuar en juicio tanto por quien tiene el derecho sustantivo invocado como por su legítimo representante o por quien puede hacerlo como sustituto procesal. ..." (Instituto de Investigaciones Jurídicas, 2004) (lo resaltado es de este Pleno de Circuito)

Conforme a lo antes explicado, se advierte que la legitimación que debe analizarse en el caso de trato, es la *legitimatio ad processum*, la que se constituye un requisito procesal, habida cuenta de que se refiere a la capacidad de actuar en juicio y ejecutar actos procesales, entre ellos, la interposición de un recurso.

En la inteligencia de que la *legitimatio ad causam*, como se ha visto, es la representación de un derecho sustantivo, del que debe ser titular una de las partes para obtener la pretensión deducida en juicio. Por lo que no guarda relación con la materia de esta ejecutoria, en tanto que no se está analizando si la autoridad recurrente tiene o no derecho a que se declare fundado su recurso, sino únicamente el derecho procesal que le asiste para interponer o no el medio de defensa.

Aunado a lo anterior, y en virtud de que en la presente ejecutoria se analiza la legitimación de quien interpone un **recurso**, se estima necesario precisar el concepto de éste.



A ese respecto, Ignacio Burgoa precisó: "... Tomando en cuenta el origen etimológico de la palabra, recurso significa 'volver el curso de un procedimiento'. ... El recurso *stricto sensu* es, desde luego, un medio jurídico de defensa, por lo que esta nota constituye su género próximo. Ahora bien, ¿cuál es su diferencia específica? El mencionado medio jurídico de defensa se da siempre sobre determinado supuesto, el cual no es otra cosa que la existencia previa de un procedimiento, bien sea judicial o administrativo. El recurso *stricto sensu* no procede, no surge, como la acción, de una manera autónoma desde el punto de vista procesal, como elemento iniciador de un procedimiento, sino dentro de éste, suscitando, en cuanto a su sustanciación, una nueva instancia o un estudio y análisis nuevo del acto por él impugnado. Por tal motivo, el recurso propiamente dicho genera la prolongación del juicio dentro del cual se interpone, conservándose, en la nueva instancia que se crea en la mayoría de los casos, todos los elementos de aquél.—..." (Burgoa, El Juicio de Amparo, 1979)

Lo que permite concluir que el recurso es un medio de defensa que, por ende, **no surge de manera autónoma** desde el punto de vista procesal, **sino dentro de éste**; por lo que llanamente se puede considerar una "continuación" del juicio de primera instancia.

Asimismo, respecto del citado requisito de procedencia, la Segunda Sala de la Suprema Corte de Justicia de la Nación, al resolver la contradicción de tesis 99/2006-SS precisó, en lo que interesa, lo siguiente:

- Que la legitimación constituye un presupuesto procesal referido a la capacidad de las partes para ejecutar válidamente **actos procesales**;
- Que, tratándose del juicio de amparo, en principio, están en posibilidad de realizar los actos procesales que lo conforman, quienes son parte del mismo, en términos del artículo 5o. de la Ley Reglamentaria de los Artículos 103 y 107 Constitucionales;
- Que, sin embargo, la legitimación para ejecutar todos los actos procesales que integran al juicio de amparo no la da el simple carácter de parte, sino que es indispensable, además, tener un interés jurídico en que el órgano jurisdiccional que conoce de dicho procedimiento declare o constituya un derecho, imponga



una condena o genere una obligación; o por el contrario, se tenga un interés en que ello no ocurra;

- Que, entre los actos procesales susceptibles de realizarse en el juicio de amparo, se encuentran los recursos, que son catalogados por la doctrina como los medios de impugnación que se interponen contra una resolución judicial pronunciada en un proceso ya iniciado, generalmente ante un Juez o tribunal de mayor jerarquía y, de manera excepcional, ante el mismo juzgador, con el objeto de que dicha resolución sea revocada, modificada o anulada;

- Que, conforme a esa secuencia de análisis, la legitimación para interponer los recursos previstos en el juicio de amparo deriva, en primer lugar, de que su promovente sea uno de los sujetos a que se refiere el artículo 5o. de la Ley de Amparo y, en segundo lugar, del interés que tenga el promovente para defender su derecho amenazado o afectado por una resolución dictada en ese procedimiento, pues si ello no ocurre, no existe la legitimación procesal para realizar actos jurídicos encaminados a su defensa.

Por tanto, concluyó la Segunda Sala de la Suprema Corte de Justicia de la Nación que la legitimación para interponer cualquier medio de defensa previsto en la Ley de Amparo, supone:

a) Que el promovente **sea parte** del juicio de garantías; y,

b) Que dicho promovente **tenga un interés** en que la resolución que impugna sea modificada o revocada, por causar una afectación en su esfera jurídica.

Como corolario a lo anterior, destacó que los anteriores requisitos limitan la procedencia del recurso a la existencia de un agravio concreto que la resolución impugnada ocasione a la parte promovente y tiene la consecuencia de que, de no demostrarse dicho agravio o perjuicio en su esfera jurídica, ésta no podrá ejercer válidamente la atribución de interponer ese medio de defensa.

De ahí que, concluyó la Segunda Sala de la Suprema Corte de Justicia de la Nación, la legitimación para que las autoridades responsables puedan interponer el recurso de revisión, sólo se genera cuando la resolución que decida



sobre la suspensión definitiva del acto reclamado les cause una afectación en detrimento de sus intereses, derechos o atribuciones; pero tal perjuicio no debe ser meramente hipotético, sino un hecho real, cuya demostración incumbe a las autoridades que invoquen su presencia, como uno de los presupuestos necesarios para interponer el recurso.

En ese orden de ideas, se concluye que la legitimación es un **requisito procesal** que debe cumplirse a efecto de tener acceso a la jurisdicción y, por ende, tiene que analizarse de manera preferente, a efecto de determinar si quien insta una acción o interpone un recurso, está en posibilidad legal de hacerlo.

Apoya lo anterior, la tesis sustentada por el Pleno de la Suprema Corte de Justicia de la Nación, que aparece publicada en el *Semanario Judicial de la Federación*, Volúmenes 145-150, Primera Parte, página 143, Séptima Época, «con número de registro digital: 232521», de rubro y texto:

"REVISIÓN, LEGITIMACIÓN PARA LA PROCEDENCIA DEL RECURSO DE EXAMEN PREVIO. Los Tribunales del Poder Judicial de la Federación a quienes corresponde conocer del recurso de revisión, conforme a las reglas de competencia establecidas para ese efecto, deben examinar previamente la procedencia de tal recurso y, desde luego, verificar la legitimación de quien lo interpuso, para después, al fallarlo, avocarse al examen del contenido de las alegaciones, al tenor de los agravios relativos, porque es la interposición del propio recurso por parte legitimada para ello, lo que hace posible que dichos tribunales analicen las cuestiones sometidas a su jurisdicción, y de resultar que el recurso interpuesto es improcedente, quedarían, por ese solo hecho, impedidos para revisar la legalidad de los fallos impugnados, sin importar el contenido de los alegatos que se formulen en vía de agravio, así se invoque la operancia de alguna causa de improcedencia, pues admitir lo contrario sería tanto como otorgar procedencia oficiosa a los recursos en el amparo y se violaría, lo expresamente dispuesto por el artículo 86 de la ley de la materia, que establece el principio de que la revisión únicamente procede a instancia de parte."

De esa manera, resulta pertinente atender las reglas previstas en la legislación especial y supletoria para intervenir en el proceso y para actuar en repre-



sentación de las partes, con la finalidad de determinar si quien interviene es una de las partes o si actúa válidamente en su nombre.

En efecto, cuando quien actúa no es la parte material, es preciso que quien actúa en representación de alguna de éstas indique la calidad con la cual comparece ante el órgano jurisdiccional, en la inteligencia de que debe justificar que cuenta con esa personería, o identificar la normativa que rige para la representación de las autoridades cuando lo hace un servidor público ostentando la representación de una señalada como responsable.

Ahora, para determinar si una persona física que ostenta un cargo específico que le permite representar a la autoridad responsable debe merecer el reconocimiento de esa legitimación para actuar en su nombre, es precisa su identificación, que se logra mediante la expresión de su nombre y sus apellidos, aunado al cargo.

Esas formalidades están contenidas en los artículos 58, primer párrafo, del Código Civil Federal y 2o., 3o., 5o., fracción II, 9o., 11, 86 a 88 y 108 de la actual Ley de Amparo, que son del siguiente texto:

Código Civil Federal

"Artículo 58. El acta de nacimiento se levantará con asistencia de dos testigos. Contendrá el día, la hora y el lugar del nacimiento, el sexo del presentado, el nombre y apellidos que le correspondan; asimismo, la razón de si se ha presentado vivo o muerto; la impresión digital del presentado. Si éste se presenta como hijo de padres desconocidos, el Juez del Registro Civil le pondrá el nombre y apellidos, haciéndose constar esta circunstancia en el acta."

Ley de Amparo

"Artículo 2o. El juicio de amparo se tramitará en vía directa o indirecta. Se sustanciará y resolverá de acuerdo con las **formas y procedimientos que establece esta ley.**—**A falta de disposición expresa se aplicará en forma supletoria el Código Federal de Procedimientos Civiles y, en su defecto, los principios generales del derecho.**"



"Artículo 3o. En el juicio de amparo las promociones **deberán hacerse por escrito**.—Podrán ser orales las que se hagan en las audiencias, notificaciones y comparecencias autorizadas por la ley, dejándose constancia de lo esencial. **Es optativo** para el promovente presentar su escrito en forma **impresa o electrónicamente**.—Las copias certificadas que se expidan para la sustanciación del juicio de amparo no causarán contribución alguna.—Los escritos en forma electrónica se presentarán mediante el empleo de las tecnologías de la información, **utilizando la firma electrónica** conforme la regulación que para tal efecto emita el Consejo de la Judicatura Federal.—La firma electrónica es el medio de ingreso al sistema electrónico del Poder Judicial de la Federación y producirá los mismos efectos jurídicos que la firma autógrafa, como opción para enviar y recibir promociones, documentos, comunicaciones y notificaciones oficiales, así como consultar acuerdos, resoluciones y sentencias relacionadas con los asuntos competencia de los órganos jurisdiccionales.—En cualquier caso, sea que las partes promuevan en forma impresa o electrónica, los órganos jurisdiccionales están obligados a que el expediente electrónico e impreso coincidan íntegramente para la consulta de las partes.—El Consejo de la Judicatura Federal, mediante reglas y acuerdos generales, determinará la forma en que se deberá integrar, en su caso, el expediente impreso.—Los titulares de los órganos jurisdiccionales serán los responsables de vigilar la digitalización de todas las promociones y documentos que presenten las partes, así como los acuerdos, resoluciones o sentencias y toda información relacionada con los expedientes en el sistema, o en el caso de que éstas se presenten en forma electrónica, se procederá a su impresión para ser incorporada al expediente impreso. Los secretarios de Acuerdos de los órganos jurisdiccionales darán fe de que tanto en el expediente electrónico como en el impreso, sea incorporada cada promoción, documento, auto y resolución, a fin de que coincidan en su totalidad. El Consejo de la Judicatura Federal, en ejercicio de las facultades que le confiere la Ley Orgánica del Poder Judicial de la Federación, emitirá los acuerdos generales que considere necesarios a efecto de establecer las bases y el correcto funcionamiento de la firma electrónica.—No se requerirá firma electrónica cuando el amparo se promueva en los términos del artículo 15 de esta ley."

"Artículo 5o. Son **partes en el juicio** de amparo: ... II. **La autoridad responsable**, teniendo tal carácter, con independencia de su naturaleza formal, la que dicta, ordena, ejecuta o trata de ejecutar el acto que **crea, modifica o extingue**



situaciones jurídicas en forma unilateral y obligatoria; u omita el acto que de realizarse crearía, modificaría o extinguiría dichas situaciones jurídicas.—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. ..."

"**Artículo 9o. Las autoridades responsables podrán ser representadas o sustituidas** para todos los trámites en el juicio de amparo en los términos de las disposiciones legales y reglamentarias aplicables. En todo caso podrán por medio de oficio **acreditar delegados** que concurran a las audiencias para el efecto de que en ellas rindan pruebas, aleguen, hagan promociones e **interpongan recursos**.—**El presidente de la República será representado** en los términos que se señalen en el acuerdo general que expida y se publique en el Diario Oficial de la Federación. Dicha representación podrá recaer en el propio consejero jurídico o en los secretarios de Estado a quienes en cada caso corresponda el asunto, en términos de las leyes orgánicas y reglamentos aplicables. Los reglamentos interiores correspondientes señalarán las unidades administrativas en las que recaerá la citada representación. En el citado acuerdo general se señalará el mecanismo necesario para determinar la representación en los casos no previstos por los mismos.—**Los órganos legislativos** federales, de los Estados y de la Ciudad de México, así como los **gobernadores y jefe de gobierno** de éstos, **instituciones** de carácter federal o local **con autonomía** derivada de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos o de las Constituciones de los Estados, **titulares de las dependencias** de la administración pública federal, estatales o municipales, **podrán ser sustituidos** por los servidores públicos a quienes las leyes y los reglamentos que las rigen otorguen esa atribución, o bien por conducto de los titulares de sus respectivas oficinas de asuntos jurídicos.—**Cuando el responsable sea una o varias personas particulares**, en los términos establecidos en la presente ley, podrán comparecer por sí mismos, por conducto de un representante legal o por conducto de un apoderado."

"**Artículo 11. Cuando quien comparezca en el juicio de amparo indirecto** en nombre del quejoso o del tercero interesado **afirme tener reconocida su representación ante la autoridad responsable, le será admitida** siempre que lo acredite con las constancias respectivas, salvo en materia penal en la que bas-



tará la afirmación en ese sentido.—En el amparo directo podrá justificarse con la acreditación que tenga en el juicio del que emane la resolución reclamada.—La autoridad responsable que reciba la demanda expresará en el informe justificado si el promovente tiene el carácter con que se ostenta."

"Artículo 86. El recurso de revisión se interpondrá en el plazo de diez días por conducto del órgano jurisdiccional que haya dictado la resolución recurrida.—La interposición del recurso por conducto de órgano diferente al señalado en el párrafo anterior no interrumpirá el plazo de presentación."

"Artículo 87. Las autoridades responsables sólo podrán interponer el recurso de revisión contra sentencias que afecten directamente el acto reclamado de cada una de ellas; tratándose de amparo contra normas generales podrán hacerlo **los titulares de los órganos del Estado a los que se encomiende su emisión o promulgación.**—Las autoridades judiciales o jurisdiccionales **carecen de legitimación** para recurrir las sentencias que declaren la inconstitucionalidad del acto reclamado, cuando éste se hubiera emitido en **ejercicio de la potestad jurisdiccional.**"

"Artículo 88. El recurso de revisión **se interpondrá por escrito** en el que se expresarán los agravios que cause la resolución impugnada.—Si el recurso se interpone en contra de una resolución dictada en amparo directo, el recurrente deberá transcribir textualmente la parte de la sentencia que contenga un pronunciamiento sobre constitucionalidad de normas generales o establezca la interpretación directa de un precepto de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos, o la parte del concepto de violación respectivo cuyo análisis se hubiese omitido en la sentencia.—En caso de que el escrito de expresión de agravios se presente en forma impresa, el recurrente deberá exhibir una copia del mismo para el expediente y una para cada una de las partes. Esta exigencia **no será necesaria en los casos que el recurso se presente en forma electrónica.**— Cuando no se haga la transcripción a que se refiere el párrafo primero o no se exhiban las copias a que se refiere el párrafo anterior, **se requerirá** al recurrente para que en el plazo de tres días lo haga; si no lo hiciera se tendrá por no interpuesto el recurso, salvo que se afecte al recurrente por actos restrictivos de la libertad, se trate de menores o de incapaces, o se afecten derechos agrarios de núcleos de población ejidal o comunal o de ejidatarios o comuneros en lo indi-



vidual, o quienes por sus condiciones de pobreza o marginación se encuentren en clara desventaja social para emprender un juicio, en los que el órgano jurisdiccional expedirá las copias correspondientes."

"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:

"I. El nombre y domicilio del quejoso y del que promueve en su nombre, quien deberá acreditar su representación;

"II. El nombre y domicilio del tercero interesado, y si no los conoce, manifestarlo así bajo protesta de decir verdad;

"III. La autoridad o autoridades responsables. En caso de que se impugnen normas generales, el quejoso deberá señalar a los titulares de los órganos de Estado a los que la ley encomiende su promulgación. En el caso de las autoridades que hubieren intervenido en el refrendo del decreto promulgatorio de la ley o en su publicación, el quejoso deberá señalarlas con el carácter de autoridades responsables, únicamente cuando impugne sus actos por vicios propios; ..."

De los preceptos transcritos deriva que en el sistema que sigue el Código Civil Federal, las personas físicas deben ser inscritas en el Registro Civil, con un nombre, que se conforma con el denominado nombre propio, seguido por los apellidos de los progenitores. Es ése el medio en que han de ser identificadas en todos los actos que importan para efectos de su reconocimiento jurídico, como lo es el nacimiento, el reconocimiento, la adopción, el matrimonio, el divorcio y su defunción.

Por otra parte, si el nombre es el medio de identificación de las personas, su participación en los actos jurídicos, entre ellos los relativos a su actuación ante las autoridades, está sujeta al mismo mecanismo de reconocimiento. Deben señalar ante éstas el medio por el cual resultan identificables, que se constituye por el nombre, ya sea que actúen como particulares o en el desempeño de algún cargo, empleo o comisión, pues como servidores públicos, tienen la condición de personas físicas que han de ser reconocidas a través del mismo mecanismo: la indicación de su nombre.



En el juicio de amparo, como en la generalidad de los procedimientos judiciales, se destaca que las partes, cuando son personas físicas, deben ser identificadas por sus nombres. No se consigna en las reglas relativas mayor explicación al respecto, pero se entiende que conforme al sistema que prevé el Código Civil Federal, se identifican en la forma indicada, con la expresión de su nombre y sus apellidos. Lo mismo aplica para las autoridades: debe señalarse a la persona que desempeña el cargo de que se trata cuando no basta la indicación de éste, como ocurre en tratándose del juicio de amparo, en el cual, para que una autoridad sea llamada para responder por la legalidad o la constitucionalidad de sus actos, basta la mención del cargo por la parte quejosa, empero para comparecer, debe, al rendir su informe o al promover, identificarse indicando el nombre de la persona que desempeña el cargo o de quien actúa legalmente en su representación, para reconocer su calidad de parte, en términos de lo dispuesto por el artículo 108 de la ley de la materia.

El recurso de revisión previsto en la Ley de Amparo puede ser interpuesto por las partes, y aun cuando no se regula si el servidor público que lo interpone, siendo autoridad responsable, o quien actúa en representación legal de ésta, debe proporcionar su nombre y apellidos, dicho recurso debe presentarse por escrito impreso o electrónico, utilizando lengua española, así como firmado física o electrónicamente, por sí misma, o bien, por conducto de quien la represente o sustituya en los términos de las disposiciones legales y reglamentarias aplicables, entre ellos, los delegados que eventualmente hubiese designado en términos del artículo 9o. de la actual Ley de Amparo.

Esto es, no se dispone expresamente la obligación de que la autoridad recurrente proporcione su nombre y apellidos para efectos de tener por acreditada su legitimación, dado que en relación con ese requisito se dispone la regla general referida a que únicamente podrá interponer el recurso en contra de las actuaciones que afecten directamente el acto reclamado que se le hubiese atribuido a ella, o bien, a la autoridad a la que represente o sustituya.

No obstante, los artículos 3o. y 4o., primer párrafo, del Código Federal de Procedimientos Civiles prevén:

"Artículo 3o. Las relaciones recíprocas de las partes, dentro del proceso, con sus respectivas facultades y obligaciones así como los términos, recursos y



toda clase de medios que este código concede para hacer valer, los contendientes, sus pretensiones en el litigio, no pueden sufrir modificación, en ningún sentido, por virtud de leyes o estatutos relativos al modo de funcionar o de ser especial de una de las partes, sea actora o demandada. En todo caso, debe observarse la norma tutelar de la igualdad de las partes dentro del proceso, de manera tal que su curso fuera el mismo aunque se invirtieran los papeles de los litigantes."

"Artículo 4o. Las instituciones, servicios y dependencias de la administración pública de la Federación y de las entidades federativas, tendrán dentro del procedimiento judicial, en cualquier forma en que intervengan, la misma situación que otra parte cualquiera; pero nunca podrá dictarse, en su contra, mandamiento de ejecución ni providencia de embargo, y estarán exentos de prestar las garantías que este código exija de las partes."

De lo expuesto se advierte que se prevé que las relaciones recíprocas de las partes, dentro del proceso, con sus respectivas facultades y obligaciones así como los términos, recursos y toda clase de medios que el Código Federal de Procedimientos Civiles concede para hacer valer, los contendientes, sus pretensiones en el litigio, no pueden sufrir modificación, en ningún sentido, en virtud de leyes o estatutos relativos al modo de funcionar o de ser especial de una de las partes, sea actora o demandada, y que en todo caso, debe observarse la norma tutelar de la igualdad de las partes dentro del proceso, de manera tal que su curso fuera el mismo aunque se invirtieran los papeles de los litigantes.

Asimismo, se prevé que las dependencias de la administración pública de la Federación tendrán dentro del procedimiento judicial, en cualquier forma en que intervengan, la misma situación que otra parte cualquiera.

Los referidos preceptos son aplicables supletoriamente a la Ley de Amparo, en virtud de que no se oponen a precepto alguno de ella y, por el contrario, complementan su contenido, en tanto que el referido principio de igualdad de las partes dentro del proceso, es una norma que tutela el equilibrio entre las partes, con el fin de eliminar las asimetrías que puedan existir, lo que en el caso cobra mayor relevancia, si se tiene en cuenta que, en la mayoría de los casos, quienes promueven los juicios de amparo son particulares contra actos de autoridad, es decir, son gobernados que se encuentran en una relación de supra a subordinación con el poder público.



De ahí que sea el órgano judicial de amparo quien debe velar que se cumpla a cabalidad con el referido principio de igualdad de las partes dentro del proceso.

Por lo anterior, este Pleno de Circuito advierte que si a los quejosos en el juicio de amparo se les exige, como regla general, para acreditar su legitimación en el proceso, que proporcionen su nombre y apellidos, así como el de sus representantes y autorizados, con el fin de que la relación jurídico procesal con el órgano judicial quede debidamente integrada, es decir, para que el Juez de Distrito y, eventualmente, el tribunal de amparo, identifiquen y vinculen válidamente con sus decisiones a esos particulares, que, incluso, en algunos casos, son autoridades, conforme con el principio de igualdad entre las partes dentro del proceso, de manera tal que su curso fuera el mismo aunque se invirtieran los papeles de las partes, se debe concluir, sin lugar a dudas, que a los servidores públicos también les es exigible, para acreditar su legitimación, que proporcionen su nombre y apellidos al interponer el recurso de revisión y, en general, en cualquiera de sus actuaciones dentro del juicio de amparo.

Esto, debido a que, como los referidos preceptos prevén, esos servidores públicos tienen dentro del procedimiento judicial, en cualquier forma en que intervengan, la misma situación que otra parte cualquiera, estando sujetos todos a la potestad judicial.

Ahora bien, con el fin de robustecer tal aserto, resulta necesario señalar que, al resolver la contradicción de tesis 406/2017, la Primera Sala de la Suprema Corte de Justicia de la Nación consideró que el punto a debate consistía en determinar si la autoridad responsable, al promover dentro de un juicio de amparo, tiene o no la obligación de exhibir su nombramiento para efectos de acreditar su personalidad, particularmente al interponer el recurso de revisión.

Señaló la Primera Sala del Alto Tribunal que los titulares de las dependencias y entidades son personas físicas dotadas de ciertas facultades –como lo puede ser representar a los órganos al que pertenecen–, y que el órgano es una unidad abstracta de carácter permanente, mientras que los titulares son personas físicas con facultades y responsabilidades especiales.



Interpretó los artículos 9o. de la Ley de Amparo en vigor y 19 de la abrogada, y de ellos concluyó que regulan la forma en que las autoridades pueden o no ser representadas; en la inteligencia de que ninguno de esos numerales –ni algún otro de la Ley de Amparo– les impone la carga de demostrar que tienen el cargo que ostentan, por lo que, en un primer momento, se podía concluir que si la ley no impone esa carga, se debía interpretar que ésta no existe.

Precisó la Primera Sala del Alto Tribunal, que la carga de exhibir los nombramientos, tampoco se desprende de los principios que los rigen; cuenta habida de que éstos sólo se pueden emitir respecto a cargos que recaen en personas físicas y constituyen el acto mediante el cual una persona es designada como funcionario público y, por ende, le concede las facultades que al cargo le correspondan.

Lo que se explica, sostuvo, porque es la persona física quien, con las facultades que obtiene por su nombramiento, realiza el acto. De ahí que, no es que esa persona actúe en representación de su cargo, sino que lo hace en ejercicio del mismo.

Por tanto, concluyó que las autoridades no necesitan exhibir su nombramiento cada vez que ejercen alguna de sus facultades; sino que, por regla general, su firma es suficiente para que el acto sea válido.

Incluso, sostuvo la Primera Sala del Alto Tribunal, si la regla general es que las autoridades no deben exhibir su nombramiento, no existe razón alguna para hacer una excepción y exigir que lo hagan para poder actuar dentro de un juicio de amparo, siendo que, en dicho juicio, a nadie se le exige acreditar su identidad, como en el caso de los quejosos quienes no están obligados a exhibir identificación alguna para que el juzgador conozca que son la persona que dicen ser.

Razonó que, en tanto que la Ley de Amparo no impone a las autoridades la carga de exhibir su nombramiento, y la ausencia de esa carga se corresponde con la naturaleza y los efectos del nombramiento, no es necesario que las autoridades exhiban éste cuando comparezcan a un juicio de amparo donde figuren como partes.



Destacando que en el trámite del juicio de amparo es posible cuestionar si esa persona tiene el cargo con el que se ostenta; puesto que en caso de que alguna de las partes considere que la persona que ostenta el cargo de autoridad responsable no es quien dice ser, aquéllas podrán promover un incidente, con fundamento en lo previsto en el artículo 66 de la Ley de Amparo, en el cual se discuta ese tema y en el cual la autoridad podrá tener la carga de exhibir su nombramiento.

Ejecutoria de la que derivó la tesis de jurisprudencia 1a./J. 70/2018 (10a.),⁵ que dice:

"JUIICIO DE AMPARO. LA AUTORIDAD RECURRENTE NO TIENE LA OBLIGACIÓN DE ACREDITAR SU NOMBRAMIENTO PARA COMPARECER. Los artículos 9o. de la Ley de Amparo vigente y 19 de la Ley de Amparo abrogada, no establecen la obligación para la autoridad responsable de acreditar su nombramiento para comparecer al juicio de amparo, sin que dicha carga pueda desprenderse de los principios que los rigen, ya que cuando una persona física es nombrada autoridad, adquiere las facultades que al cargo le correspondan; por tanto, cuando la persona que obtuvo el nombramiento ejerce sus facultades, no actúa en representación del cargo que obtuvo, sino en ejercicio del cargo. Luego, por regla general, como se desprende de la Ley Federal de Procedimiento Administrativo, la firma de un funcionario público es suficiente para que dicho acto sea válido, sin ser necesario que exhiba su nombramiento, regla que también es aplicable al juicio de amparo pues no existe alguna razón para que, como excepción, se requiera. Por lo tanto, si la Ley de Amparo no exige que la autoridad responsable exhiba su nombramiento y la ausencia de esa carga se corresponde con la naturaleza y los efectos del nombramiento, se estima que es innecesario que las autoridades lo exhiban cuando comparezcan a un juicio de amparo en el que figuren como partes. No obstante, en el trámite del juicio de amparo es posible cuestionar si esa persona tiene el cargo con el que comparece; en caso de que alguna de las partes considere que la persona que ostenta el cargo de autoridad responsable no es quien dice ser, aquéllas podrán promover un incidente en el cual la autoridad podrá tener la carga de exhibir su nombramiento."

⁵ Publicada en la *Gaceta del Semanario Judicial de la Federación*, Décima Época, Libro 61, diciembre de 2018, Tomo I, página 227, «con número de registro digital: 2018703».



Conforme con lo anterior, se puede concluir, en principio, que, para comparecer en el juicio de amparo e interponer el recurso de revisión, basta con que la autoridad responsable indique el cargo que ejerce y estampe su firma, sin que sea necesario que, para acreditar su legitimación en el proceso, exhiba su nombramiento, siempre y cuando dicha autoridad sea parte y sufra afectación con la sentencia dictada en primera instancia.

Luego, para definir el tema planteado, es necesario acudir al concepto de firma que sustentó el Pleno de la Suprema Corte de Justicia de la Nación, al resolver la contradicción de tesis 357/2014, citada por uno de los tribunales contendientes, en la que determinó, en lo que importa, lo siguiente:

"43. Para el estudio del asunto se considera necesario precisar el concepto de 'firma' partiendo de una interpretación gramatical. Así, el Diccionario Jurídico Mexicano lo define en los siguientes términos:

"En la práctica no es más que el conjunto de signos manuscritos por una persona que sabe leer y escribir, con los cuales habitualmente caracteriza los escritos cuyo contenido aprueba.'

"44. Por su parte, el Nuevo Diccionario Jurídico Mexicano define al mismo vocablo de la siguiente manera:

"Firma, según el diccionario de sinónimos y antónimos, Océano Conciso, tiene como sinónimos los siguientes: marca, rúbrica, signatura, sello, refrendo. Firmar, por su parte, tiene signar, rubricar, señalar, suscribir. ... Naturaleza jurídica. La firma es afirmación de individualidad, pero sobre todo de voluntariedad. En el primer aspecto, significa que ha sido la persona firmante y no otra quien ha suscrito el documento. En el segundo, que se acepta lo que allí se manifiesta.'

"45. De las definiciones transcritas se puede desprender que:

"1. La firma es un conjunto de signos manuscritos, es decir, un conjunto de rasgos de una figura determinada, que por sí sola implica afirmación de voluntariedad.



"2. La firma o rúbrica es independiente del nombre y apellidos de la persona que la plasma, es decir, no se trata de elementos inherentes a ella, sino que constituye una unidad distinta, por tanto, puede ir o no acompañada de ellos, sin que ello implique que no puedan ser atribuidos a una determinada persona por medios diversos.

"46. En este sentido, podemos distinguir que la 'firma' tiene una función identificadora, puesto que '... asegura la relación jurídica entre el acto firmado y la persona que lo ha firmado. La identidad de la persona nos determina su personalidad a efectos de atribución de los derechos y obligaciones. La firma manuscrita expresa la identidad, aceptación y autoría del firmante ...'

"47. Así, no debe identificarse nombre con firma, sino persona firmante con acto. Estas últimas categorías se encuentran intrínsecamente relacionadas, ya que la 'firma' se erige como un signo, rúbrica o carácter de autoría de alguien que lo vincula con el acto. Por tanto, bajo este contexto de función identificadora, a efecto de tener como autor de un documento a una persona determinada, la 'firma' o rúbrica colocada generalmente al pie del escrito es idónea para identificar a la persona que suscribe el acto.

"48. En este orden de ideas, se entiende que 'firma' y rúbrica son la misma cosa, por tener un contenido equivalente.

"49. Respecto a este tema, el Tribunal Pleno ha sostenido que el nombre y apellidos de una persona no son elementos inherentes a la 'firma', en tanto que no cumplen con la referida función de identificación, la cual sólo es propia de los signos manuscritos que, por sus características, pueden ser atribuidos a una determinada persona, pues el aspecto relevante de la firma es el grafoscópico, ya que son los rasgos y características los que permiten identificar los signos con su autor, y no así el nombre y apellidos, por considerarse éstos como elementos diversos a la firma.

"50. En otras palabras, cuando una persona asienta su 'firma' o rúbrica en un documento o acto (usualmente al pie del mismo o en la parte final), se entiende vinculado con sus efectos jurídicos inherentes, sin que sea necesario plasmar su nombre y apellidos si éstos son identificables por cualquier otro medio, por



ejemplo, al estar plasmados en diversa actuación del propio expediente, o bien, en otro apartado del propio documento.

"51. Definido el concepto de 'firma', se insiste, relacionado con una función identificadora, se estima necesario dotarlo de un contenido jurídico derivado del análisis de diversos ordenamientos adjetivos.

"52. En este contexto, el Código Federal de Procedimientos Penales, en su artículo 98 vigente, textualmente establece lo siguiente:

"Artículo 98. Las resoluciones judiciales se dictarán por los respectivos Ministros de la Suprema Corte de Justicia, Magistrados o Jueces, y serán firmadas por ellos y por el secretario que corresponda o, a la falta de éste, por testigos de asistencia.'

"53. Por su parte, el Código Nacional de Procedimientos Penales (acusatorio) como norma positiva, pero aún no vigente en la totalidad del territorio nacional, acorde a lo dispuesto en el artículo segundo transitorio de dicho ordenamiento, señala lo siguiente:

"Artículo 70. Firma.

"Las resoluciones escritas serán firmadas por los Jueces o Magistrados. No invalidará la resolución el hecho de que el juzgador no la haya firmado oportunamente, siempre que la falta sea suplida y no exista ninguna duda sobre su participación en el acto que debió suscribir, sin perjuicio de la responsabilidad disciplinaria a que haya lugar.'

"Artículo 91. Forma de realizar las citaciones

"La citación deberá contener: ...

"V. La firma de la autoridad que la ordena.'

"Artículo 403. Requisitos de la sentencia.

"La sentencia contendrá:



"...

"X. La firma del Juez o de los integrantes del tribunal de enjuiciamiento.'

"54. Por lo que toca a la Ley Federal del Trabajo se establece:

"Artículo 721. Todas las actuaciones procesales serán autorizadas por el secretario, excepción hecha de las diligencias encomendadas a otros funcionarios; lo actuado en las audiencias se hará constar en actas, las que deberán ser firmadas por las personas que en ellas intervinieron, quieran y sepan hacerlo. Cuando algún integrante de la Junta omitiere firmar las actas de las diligencias en las que estuvo presente se entenderá que está conforme con ellas. De las actas de las audiencias se entregará copia autógrafa a cada una de las partes comparecientes.'

"Artículo 889. Si el proyecto de resolución fuere aprobado, sin adiciones ni modificaciones, se elevará a la categoría de laudo y se firmará de inmediato por los miembros de la Junta.

"Si al proyecto se le hicieran modificaciones o adiciones, se ordenará al secretario que de inmediato redacte el laudo, de acuerdo con lo aprobado. En este caso, el resultado se hará constar en acta.'

"Artículo 890. Engrosado el laudo, el secretario recogerá, en su caso, las firmas de los miembros de la Junta que votaron en el negocio y, una vez recabadas, turnará el expediente al actuario, para que de inmediato notifique personalmente el laudo a las partes.'

"55. De una interpretación sistemática y teleológica de las disposiciones normativas anteriores, se advierte la existencia de una obligación legal a cargo de los servidores públicos, consistente en 'firmar' las actuaciones judiciales en las que intervengan, entendiendo que el objeto de tales disposiciones es la de vincular a los funcionarios jurisdiccionales con las resoluciones por ellos emitidas, sin que en ninguno de los ordenamientos adjetivos analizados se imponga, como una obligación adicional, la de plasmar su nombre o cargo, se insiste, con independencia de que a través de otros medios, esta información sea identificable para las partes.



"56. Esto es, para efectos de establecer la identificación y vinculación del funcionario con el acto jurídico que emite, basta que éste plasme su firma o rúbrica. Por lo que, para que las actuaciones judiciales emitidas por los funcionarios públicos correspondientes sean legales y válidas –y, por tanto, brinden certeza del acto procesal– es necesario que sólo contengan su firma autógrafa o rúbrica.

"57. Ello es así, porque ese símbolo grafoscópico per se cumple la doble función de identificar a su autor e imputarle la autoría del texto que precede a la misma. Esto, sin perjuicio de que cada entidad federativa, en sus legislaciones respectivas, eventualmente, pueda establecer requisitos legales adicionales (tales como el nombre y cargo de los funcionarios que intervienen en la emisión del acto).

"...

"59. A mayor abundamiento, con respecto al vocablo 'firma', la Ley de Amparo, Reglamentaria de los Artículos 103 y 107 de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos, vigente a partir del tres de abril de dos mil trece, establece lo siguiente:

"Artículo 184. Las audiencias donde se discutan y resuelvan los asuntos de competencia de los Tribunales Colegiados de Circuito serán públicas, salvo que exista disposición legal en contrario. La lista de los asuntos que deban verse en cada sesión se publicará en los estrados del tribunal cuando menos tres días antes de la celebración de ésta, sin contar el de la publicación ni el de la sesión.

"Los asuntos se discutirán en el orden en que se listen, salvo casos de excepción a juicio del órgano jurisdiccional. Si fueran aprobados se procederá a la firma del engrose dentro de los diez días siguientes. ...'

"Artículo 188. Las sentencias del tribunal deberán ser firmadas por todos sus integrantes y por el secretario de Acuerdos. ...'

"60. Por su parte, el Código Federal de Procedimientos Civiles, de aplicación supletoria a la Ley de Amparo, en términos de su artículo 2o., prevé lo siguiente:



"Artículo 60. Todo tribunal actuará con secretario o testigos de asistencia."

"Artículo 61. En todo acto de que deba dejarse constancia en autos, interpondrá el secretario, y lo autorizará con su firma; hecha excepción de los encomendados a otros funcionarios."

"Artículo 219. En los casos en que no haya prevención especial de la ley, las resoluciones judiciales sólo expresarán el tribunal que las dicte, el lugar, la fecha y sus fundamentos legales, con la mayor brevedad, y la determinación judicial, y se firmarán por el Juez, Magistrados o Ministros que las pronuncien, siendo autorizadas, en todo caso, por el secretario."

"61. Como puede advertirse del contenido de los preceptos transcritos, las legislaciones analizadas en idéntico sentido, al referirse al vocablo 'firma', no señalan expresamente que dicha categoría normativa deba integrarse también con el nombre, apellidos y cargo del funcionario judicial que interviene en la realización del acto jurídico, por lo que el Pleno de la Suprema Corte de Justicia de la Nación, partiendo de una exégesis sistemática y teleológica, acorde con los argumentos jurídicos señalados en el cuerpo de la presente resolución, determina que para efectos de validez de los actos jurídicos emitidos durante la tramitación de un proceso constitucional autónomo de amparo, igualmente, sólo es necesaria la 'firma' o rúbrica de los servidores públicos que intervinieron en su emisión.

"62. Es importante destacar que la conclusión alcanzada, relativa a que el concepto 'firma' es distinto del diverso 'nombre', es decir, que la firma es un elemento distinto al nombre y apellido de una persona, bajo un enfoque histórico progresivo, es totalmente coincidente con la doctrina que este Alto Tribunal ha sostenido en diversas Épocas del *Semanario Judicial de la Federación*, tal y como los siguientes criterios interpretativos lo revelan:

"LETRAS DE CAMBIO, EN LAS QUE NO FIGURAN EL NOMBRE Y APELLIDO DEL GIRADOR." (se transcribe texto)

"PRUEBA PERICIAL GRAFOSCÓPICA, VALORACIÓN DE LA (LEGISLACIÓN DEL ESTADO DE JALISCO)." (se transcribe texto)



"TÍTULOS DE CRÉDITO, ENDOSO EN LOS.' (se transcribe texto)

"63. De igual manera, es importante destacar que la conclusión jurídica que precede (distinción entre los conceptos 'firma' y 'nombre'), también encuentra sustento jurídico en el ámbito internacional, como puede advertirse de la lectura del Reglamento de la Corte Interamericana de Derechos Humanos, que literalmente establece lo siguiente:

"Artículo 67. Pronunciamiento y comunicación de la sentencia

"...

"3. Las sentencias serán firmadas por todos los Jueces que participaron en la votación y por el secretario. Sin embargo, será válida la sentencia firmada por la mayoría de los Jueces y por el secretario.

"...

"5. Las sentencias concluirán con una orden de comunicación y ejecución firmada por la presidencia y por el secretario y sellada por éste. ...'

"64. De la lectura de dicha disposición se advierte que, aun en el ámbito del órgano jurisdiccional supranacional citado, la legislación aplicable únicamente hace referencia al concepto 'firma', es decir, a la rúbrica, sin exigir adicionalmente el que sea plasmado el nombre, apellidos y cargo de la persona o funcionario que intervino en la emisión del acto jurídico.

"65. En este orden de ideas, jurídicamente, se puede concluir que para dotar de validez a un acto o resolución jurisdiccional, así como para identificar al funcionario que intervino en su emisión, basta con que éste imprima su firma o rúbrica en el mismo, sin que sea necesario que asiente nombre, apellidos y cargo, por ser éstos distintos a la firma, siempre y cuando dichos elementos puedan ser identificables en diverso apartado de la resolución judicial, o del propio expediente, inclusive, pudiera ser a través de otros medios, que esta información sea determinable para las partes.



"66. Sobre el particular, debe reiterarse que este Tribunal en Pleno ha señalado que el nombre y apellidos de una persona no son elementos inherentes a la 'firma', en tanto que no cumplen con la referida función de identificación, la cual sólo es propia de los signos manuscritos que, por sus características, pueden ser atribuidos a una determinada persona, pues el aspecto relevante de la firma es el grafoscópico, ya que son los rasgos y características los que permiten identificar los signos con su autor.

"67. El criterio anterior encuentra sustento en las consideraciones del Tribunal en Pleno de esta Suprema Corte de Justicia de la Nación, al resolver la contradicción de tesis 42/2004-PL, en la que textualmente se estableció lo siguiente: 'todo funcionario judicial cuenta con un nombramiento por medio del cual se le confiere el cargo correspondiente, en el que obra su firma, la cual puede ser considerada, en caso necesario, como firma indubitable para cotejo, a fin de cerciorarse de la identidad del suscriptor de determinada actuación.'

"68. Finalmente, ante la necesidad insalvable de que las partes sepan quién es el servidor público que dictó la actuación o resolución judicial que les afecta, queda expedito su derecho de solicitar al órgano jurisdiccional respectivo la información que les permita, en su caso, denunciar cualquier conducta irregular en que presuntamente hubieran incurrido sus autores, como por ejemplo, la ausencia de imparcialidad por haberse encontrado impedidos para conocer o resolver el asunto de que se trate. ..."

La referida ejecutoria dio origen a la tesis jurisprudencial P./J. 7/2015 (10a.),⁶ que dice:

"ACTOS Y RESOLUCIONES JURISDICCIONALES. PARA DOTARLOS DE VALIDEZ E IDENTIFICAR AL FUNCIONARIO QUE INTERVINO EN SU EMISIÓN, BASTA CON QUE ÉSTE IMPRIMA SU FIRMA O RÚBRICA EN EL DOCUMENTO, SIEMPRE QUE SU NOMBRE, APELLIDOS Y CARGO PUEDAN IDENTIFICARSE EN DIVERSO APARTADO DE LA RESOLUCIÓN O DEL EXPEDIENTE DE QUE SE TRATE, INCLUSIVE POR OTROS MEDIOS. La firma se erige como signo, rúbrica

⁶ Visible en la *Gaceta del Semanario Judicial de la Federación*, Décima Época, Libro 17, abril de 2015, Tomo I, página 5, «con número de registro digital: 2008788».



o carácter de autoría de alguien que al estar contenido en determinado documento o acto, se entiende vinculado con sus efectos jurídicos inherentes. Bajo este contexto de función identificadora, para tener como autor de un documento a una persona determinada, su firma o rúbrica colocada al pie es idónea para identificarla; en ese sentido, se entiende que firma y rúbrica son la misma cosa, por tener éstas una función equivalente. Así, se concluye que para dotar de validez a un acto o una resolución jurisdiccionales y, además, para identificar al funcionario que intervino en su emisión, basta con que éste imprima su firma o rúbrica en el documento; de ahí que resulte innecesario que asiente su nombre, apellidos y cargo, al no ser elementos inherentes a ésta, siempre que estos datos puedan identificarse en diverso apartado de la resolución judicial, o del propio expediente, inclusive pudiera ser que a través de otros medios esta información sea determinable para las partes, para los fines que a sus intereses convenga, como pudiera ser denunciar cualquier conducta irregular en que presuntamente hubiesen incurrido los autores de la actuación judicial. Lo anterior, sin perjuicio de que cada entidad federativa en sus respectivas legislaciones, eventualmente, pueda establecer requisitos adicionales, tales como el nombre y el cargo de los funcionarios que intervienen en la emisión del acto."

De la ejecutoria inmediatamente transcrita se advierte que a efecto de resolver la contradicción de criterios, el Pleno del Alto Tribunal dividió el estudio realizado, en dos partes.

(I) La primera, relativa al concepto de firma y sus consecuencias,⁷ concluyendo que:

a) La firma es un conjunto de signos manuscritos, es decir, un conjunto de rasgos de una figura determinada, que por sí sola implica afirmación de voluntad; y,

b) La firma o rúbrica es independiente del nombre y apellidos de la persona que la plasma, es decir, no se trata de elementos inherentes a ella, sino que constituye una unidad distinta, por tanto, puede ir o no acompañada de ellos, sin

⁷ Lo que se corrobora con el texto del punto 51, en el que se estableció: "Definido el concepto de 'firma', se insiste, relacionado con una función identificadora, se estima necesario dotarlo de un contenido jurídico derivado del análisis de diversos ordenamientos adjetivos."



que ello implique que no puedan ser atribuidos a una determinada persona por medios diversos.

(II) La segunda, en relación con la conceptualización de ese término, conforme a diversos ordenamientos jurídicos –tales como el Código Federal de Procedimientos Penales, Código Nacional de Procedimientos Penales, Ley Federal del Trabajo y Reglamento de la Corte Interamericana de Derechos Humanos–.

A ese respecto, el Pleno de la Suprema Corte de Justicia de la Nación citó los artículos 98 del Código Federal de Procedimientos Penales, que se encuentra ubicado en el capítulo XI, denominado "Resoluciones judiciales"; 70, 91 y 403 del Código Nacional de Procedimientos Penales, que forman parte del capítulo III "Resoluciones judiciales", V "Notificaciones y citaciones" y VI "Deliberación, fallo y sentencia", respectivamente; 721, 889 y 890 de la Ley Federal del Trabajo, que se encuentran dentro del capítulo V "De la actuación de los tribunales" y capítulo XVII "Del procedimiento ordinario", respectivamente; así como 184 y 188 de la Ley de Amparo, ubicados dentro del capítulo II "El amparo directo", sección tercera "Sustanciación"; y 60 y 61 del Código Federal de Procedimientos Civiles, establecidos en el capítulo III "Facultades y obligaciones de los funcionarios judiciales" y 219 que se encuentra en el capítulo único del título tercero, con denominación "Resoluciones judiciales", concluyendo que:

a) De una interpretación sistemática y teleológica de las disposiciones normativas anteriores, se advierte la existencia de una obligación legal a cargo de los servidores públicos, consistente en "firmar" las actuaciones judiciales en las que intervengan, entendiendo que el objeto de tales disposiciones es la de vincular a los funcionarios jurisdiccionales con las resoluciones por ellos emitidas, sin que en ninguno de los ordenamientos adjetivos analizados se imponga, como una obligación adicional, la de plasmar su nombre o cargo, con independencia de que a través de otros medios, esta información sea identificable para las partes;

b) El Pleno del Alto Tribunal ha señalado que el nombre y apellidos de una persona no son elementos inherentes a la "firma", en tanto que no cumplen con la referida función de identificación, la cual sólo es propia de los signos manuscritos que, por sus características, pueden ser atribuidos a una determinada persona, pues el aspecto relevante de la firma es el grafoscópico, ya que son los rasgos y características los que permiten identificar los signos con su autor;



c) El criterio anterior encuentra sustento en las consideraciones del Tribunal en Pleno de la Suprema Corte de Justicia de la Nación, al resolver la contradicción de tesis 42/2004-PL, en la que textualmente se estableció lo siguiente: "todo funcionario judicial cuenta con un nombramiento por medio del cual se le confiere el cargo correspondiente, en el que obra su firma, la cual puede ser considerada, en caso necesario, como firma indubitable para cotejo, a fin de cerciorarse de la identidad del suscriptor de determinada actuación."; y,

d) Finalmente, ante la necesidad insalvable de que las partes conozcan quién es el servidor público que dictó la actuación o resolución judicial que les afecta, queda expedito su derecho de solicitar al órgano jurisdiccional respectivo la información que les permita, en su caso, denunciar cualquier conducta irregular en que presuntamente hubieran incurrido sus autores, como por ejemplo, la ausencia de imparcialidad por haberse encontrado impedidos para conocer o resolver el asunto de que se trate.

De lo expuesto, se advierte que si bien el estudio del Pleno del Alto Tribunal se circunscribió a los actos y resoluciones jurisdiccionales, para concluir que para dotarlos de validez e identificar al funcionario que intervino en su emisión, basta con que en esos actos dicho servidor público imprima su firma, entendida ésta como signo manuscrito, y que los datos relativos a su nombre y cargo deben obrar en otra parte del documento, en el expediente, o ser identificables a través de otros medios, este Pleno de Circuito considera que el citado criterio jurisprudencial es ilustrativo para resolver la presente contradicción.

Esto, debido a que, por una parte y como ya se dijo, en el presente asunto se trata de servidores públicos de la administración pública federal que en ejercicio de su cargo comparecen en el juicio de amparo e interponen el recurso de revisión, por lo que, conforme con el sistema previsto en el Código Civil Federal, y el principio de igualdad de las partes dentro del proceso, tienen la carga procesal de proporcionar su nombre y apellidos para el efecto de su identificación por el órgano judicial de amparo y para acreditar su legitimación en el proceso.

Y, por otra parte, si bien las actuaciones de una autoridad responsable en un juicio de amparo no se dan en un plano de supra a subordinación, a diferencia de los analizados en la ejecutoria recién transcrita, sino que son actos dentro del



proceso, que se producen en un plano de igualdad, como ya se dijo, lo objetivamente relevante es que, en ambos casos, se comparte un común denominador, consistente en que uno y otro son servidores públicos y, por consiguiente, la información relativa al nombre y apellidos del servidor público que ejerce el cargo respectivo, es pública y, en principio, debe ser accesible a cualquier persona, en virtud del derecho fundamental de acceso a la información pública, previsto en el artículo 6o. constitucional.

En efecto, el artículo 6o., primer párrafo, parte final, cuarto párrafo, apartado A, fracciones I y III, de la Constitución Federal, prevé:

"Artículo 6o. La manifestación de las ideas no será objeto de ninguna inquisición judicial o administrativa, sino en el caso de que ataque a la moral, la vida privada o los derechos de terceros, provoque algún delito, o perturbe el orden público; el derecho de réplica será ejercido en los términos dispuestos por la ley. El derecho a la información será garantizado por el Estado.

"...

"Para efectos de lo dispuesto en el presente artículo se observará lo siguiente:

"A. Para el ejercicio del derecho de acceso a la información, la Federación y las entidades federativas, en el ámbito de sus respectivas competencias, se regirán por los siguientes principios y bases:

"I. Toda la información en posesión de cualquier autoridad, entidad, órgano y organismo de los Poderes Ejecutivo, Legislativo y Judicial, órganos autónomos, partidos políticos, fideicomisos y fondos públicos, así como de cualquier persona física, moral o sindicato que reciba y ejerza recursos públicos o realice actos de autoridad en el ámbito federal, estatal y municipal, es pública y sólo podrá ser reservada temporalmente por razones de interés público y seguridad nacional, en los términos que fijen las leyes. En la interpretación de este derecho deberá prevalecer el principio de máxima publicidad. Los sujetos obligados deberán documentar todo acto que derive del ejercicio de sus facultades, competencias o funciones, la ley determinará los supuestos específicos bajo los cuales procederá la declaración de inexistencia de la información.



"...

"III. Toda persona, sin necesidad de acreditar interés alguno o justificar su utilización, tendrá acceso gratuito a la información pública, a sus datos personales o a la rectificación de éstos."

Del citado precepto constitucional se advierte que el derecho a la información será garantizado por el Estado, y que para el ejercicio del derecho de acceso a la información, la Federación, en el ámbito de su competencia, se regirá por los principios y bases consistentes, entre otros, en que toda información en posesión de cualquier autoridad, entidad, órgano y organismo de los Poderes Ejecutivo y Judicial, es pública y sólo podrá ser reservada temporalmente por razones de interés público y seguridad nacional, en los términos que fijen las leyes.

De igual forma, se prevé que en la interpretación del derecho de acceso a la información deberá prevalecer el principio de máxima publicidad, y que toda persona, sin necesidad de acreditar interés alguno o justificar su utilización, tendrá acceso gratuito a la información pública.

Por su parte, el artículo 23 de la Ley General de Transparencia y Acceso a la Información Pública prevé que, entre otros, son sujetos obligados a transparentar y permitir el acceso a su información cualquier autoridad, entidad, órgano y organismo de los Poderes Ejecutivo y Judicial.

De lo que se sigue, sin lugar a dudas, que los datos atinentes al nombre y los apellidos de un servidor público de dichos Poderes es información pública a la que cualquier persona puede y debe tener acceso, con las salvedades que la propia ley consigna.

Tan es así, que el artículo 70, fracción VII, de la Ley General de Transparencia y Acceso a la Información Pública prevé que, como sujetos obligados, los Poderes Ejecutivo y Judicial deben poner a disposición del público y mantener actualizada, en los respectivos medios electrónicos, de acuerdo con sus facultades, atribuciones, funciones u objeto social, según corresponda, entre otra, la información relativa al directorio de todos sus servidores públicos, a partir del nivel de jefe de departamento o su equivalente, o de menor nivel, cuando se brinde



atención al público; manejen o apliquen recursos públicos; realicen actos de autoridad o presten servicios profesionales bajo el régimen de confianza u honorarios y personal de base.

De igual forma, en dicho precepto se prevé que el directorio deberá incluir, al menos, el nombre, el cargo o el nombramiento asignado, el del puesto en la estructura orgánica, la fecha de alta en el cargo, el número telefónico, domicilio para recibir correspondencia y la dirección de correo electrónico oficiales.

De ahí que, como también ya se dijo, la tesis jurisprudencial P./J. 7/2015 (10a.), en relación con la diversa 1a./J. 70/2018 (10a.), resulte ilustrativa para concluir que, a pesar de no actuar en una relación de supra a subordinación dentro de un juicio de amparo, ni ser necesario que exhiba su nombramiento para comparecer en dicho juicio e interponer el recurso de revisión, el nombre y apellidos de la persona física servidora pública es información pública que conforme con el principio de máxima publicidad, si bien no debe constar precisamente en ese documento, sí debe ser determinable aunque sea por otros medios, tales como sus medios electrónicos.

Lo anterior, como parte de la garantía del diverso de acceso a la información pública, pues por más que sea titular de una unidad administrativa que es autoridad responsable en el juicio, o que represente a una, y actúe en un plano de igualdad procesal, la persona física no se despoja por esa sola circunstancia de su investidura como servidora pública, sino que, por el contrario, se debe conceptuar que, en ejercicio de su cargo y del cúmulo de atribuciones que la ley le otorga a esa unidad administrativa, interpone el recurso por sí o de la diversa respecto de la que está facultada para representar.

Entonces, se puede concluir que los servidores públicos, cuando comparecen en el juicio de amparo, en su carácter de autoridades responsables o en representación de alguna, si bien no están obligados a exhibir su nombramiento para acreditar su legitimación en el proceso, sí deben proporcionar su nombre y sus apellidos para ser identificados, pudiendo hacerlo en alguna parte del documento respectivo, no necesariamente a un lado de su firma y de la denominación de su cargo, o bien, dichos datos deben ser determinables a través de los medios electrónicos del ente público correspondiente.



El hecho de concluir en un sentido diverso, restringiría irracionalmente la garantía del derecho fundamental de acceso a la información, consistente en que toda la información en posesión de cualquier autoridad, entidad, órgano y organismo de los Poderes Ejecutivo, Legislativo y Judicial, órganos autónomos, partidos políticos, fideicomisos y fondos públicos, así como de cualquier persona física, moral o sindicato que reciba y ejerza recursos públicos o realice actos de autoridad en el ámbito federal, estatal y municipal, es pública y sólo podrá ser reservada temporalmente por razones de interés público y seguridad nacional, en los términos que fijen las leyes, prevista en el artículo 6, primer párrafo, parte final, cuarto párrafo, apartado A, fracción I, constitucional.

Ahora bien, el punto de toque entre los criterios contendientes, consiste en que, para uno de los Tribunales Colegiados, si bien, conforme con lo previsto en los artículos 108, 113, fracciones I y V y 114 de la Ley General de Transparencia y Acceso a la Información Pública Gubernamental y 97 de la Ley Federal de Transparencia y Acceso a la Información Pública Gubernamental vigentes, puede clasificarse como información reservada aquella cuya publicación que comprometa la seguridad nacional, la seguridad pública o la defensa nacional y cuente con un propósito genuino y un efecto demostrable, así como aquella que pueda poner en riesgo la vida, seguridad o salud de una persona física; lo cierto es que dicha clasificación no puede realizarse mediante acuerdos de carácter general ni particular que clasifiquen documentos o información como reservada, ni puede clasificarse antes de que se genere la información, lo que implica que la clasificación y, en su caso, la reserva de cualquier información gubernamental, se debe realizar conforme a un análisis caso por caso, mediante la aplicación de la prueba de daño que corresponde realizar a la autoridad judicial.

Consecuente con lo anterior, carece de eficacia el argumento planteado por las autoridades responsables pertenecientes a la Unidad de Inteligencia Financiera, en el sentido de que se ha de tener como admisible la actuación en que se consigne únicamente el cargo y la firma del servidor público que interpone el recurso de revisión, sin mención de su nombre, con apoyo en lo previsto en el acuerdo general emitido por el titular de dicha unidad, conforme al cual, en aras de proteger la identidad de los funcionarios que la integran, pueden actuar sin necesidad de identificarse, mencionando su nombre y apellidos, ya que esa resolución no puede desplazar la aplicación de las reglas procesales que rigen en el juicio de amparo.



De ahí que si el servidor público que interpone el recurso por cuenta de la autoridad responsable no consigna los datos que permiten su identificación, no se tendrá por acreditada su legitimación procesal y, por tanto, se desechará dicho medio de impugnación. No es óbice a lo expuesto el hecho de que el Juez de Distrito del conocimiento hubiera actuado en un sentido diverso, por tratarse de una actuación que implica la apertura de una instancia diversa y que debe ser calificada por el Tribunal Colegiado al que corresponda, en turno, su conocimiento.

En el presente procedimiento encontramos que los tribunales participantes se pronunciaron en sentidos opuestos y discrepantes respecto del reconocimiento al personal de la autoridad responsable (Unidad de Inteligencia Financiera), pues mientras uno reconoció esa legitimación, otro la negó.

Con el fin de resolver dicho tópico, resulta necesario recapitular que el artículo 6o., apartado A, fracción I, constitucional, prevé que toda información en posesión de cualquier autoridad, entidad, órgano y organismo del Poder Ejecutivo es pública y sólo podrá ser reservada temporalmente por razones de interés público y seguridad nacional, en los términos que fijen las leyes.

En el caso, uno de los Tribunales de Circuito, ante la imposibilidad de conocer el nombre y apellidos de la persona que desempeñaba el cargo de director general de Procesos Legales de la Unidad de Inteligencia Financiera al momento de la interposición del recurso de revisión, requirió al titular de la Unidad de Inteligencia Financiera y a la titular del área encargada de Recursos Humanos, por ser quien en su caso resguardaba y conservaba los nombramientos de los servidores públicos de esa dependencia, para que proporcionaran dicha información y se anexaran a dicho informe las constancias que así lo acreditaran, esto es, aquellas en donde apareciera la firma y el nombre del director citado, como pudieran ser el nombramiento, o cualquier otro documento oficial que así lo demostrara fehacientemente, o bien, manifestaran las razones que estimaran les impedían cumplir con esa prevención.

Y al no cumplir con dicho requerimiento, por las razones ya apuntadas, esto es, por existir, entre otro, un acuerdo con efectos generales vigente que clasificaba dicha información como reservada por un periodo de cinco años, estimó que en el caso existía imposibilidad para conocer el nombre y apellidos de la



persona que firmó el recurso de revisión, dado que no se podían identificar esos datos en la resolución, en el expediente o a través de los otros medios consultados y, por tanto, no era posible conocer si la autoridad responsable citada tuvo voluntad para interponer el medio de defensa en cuestión, por lo que se concluía que la persona que suscribió el recurso no contaba con legitimación para ello y, por consiguiente, se debía desechar el recurso en estudio.

Al respecto, sirve de apoyo la tesis jurisprudencial P./J. 13/2018 (10a.),⁸ del Pleno del Alto Tribunal, que dice:

"PRUEBA DOCUMENTAL EN EL JUICIO DE AMPARO. EN TÉRMINOS DEL ARTÍCULO 121 DE LA LEY DE AMPARO, EL SERVIDOR PÚBLICO QUE POSEA ALGÚN DOCUMENTO OFRECIDO Y ADMITIDO COMO TAL NO PUEDE REHUSARSE A UN REQUERIMIENTO JUDICIAL, SOBRE LA BASE DE QUE DEBE ESTARSE A LO RESUELTO EN UN PROCEDIMIENTO DE ACCESO A LA INFORMACIÓN. En términos del precepto citado, y conforme a los derechos de audiencia y de plenitud en la impartición de justicia, el órgano jurisdiccional de amparo debe requerir a cualquier servidor público la exhibición de un documento ofrecido y admitido como prueba conforme a derecho, en cuyo caso, el servidor público que lo posea no puede oponerse a ello, argumentando que existe un impedimento jurídico, en virtud de que la información contenida en el documento debe sujetarse a un procedimiento de transparencia, que está sujeto a un procedimiento de esta naturaleza pendiente de resolución, o incluso que fue objeto de una resolución por parte del organismo garante o de alguno de los organismos especializados locales en materia de acceso a la información pública, en la que se determinó que el documento contiene datos clasificados como confidenciales o reservados; lo anterior, pues la exhibición del documento en el juicio de amparo no implica ni permite que esos datos se publiquen o divulguen ya que, en primer término, el público en general sólo tendrá acceso, en su caso, a una versión pública en la que esos datos se supriman y, en segundo lugar, el órgano jurisdiccional únicamente podrá permitir a las partes el acceso a dichos datos, bajo su más estricta

⁸ Publicada en la *Gaceta del Semanario Judicial de la Federación*, Décima Época, Libro 55, junio de 2018, Tomo I, página 12, «con número de registro digital: 2017129».



responsabilidad: (i) si su valoración es precisamente la prueba idónea respecto de los hechos a demostrar, siempre que el objeto del acto reclamado no sea el acceso a esa información; (ii) si ello es indispensable para que una o algunas de las partes hagan valer sus derechos con la pretensión de que se dicte una resolución apegada a derecho, bajo su responsabilidad en cuanto al uso y destino de dichos datos; y (iii) con las condiciones y medidas que el propio juzgador considere necesarias para la protección de los datos de que se trata."

Si bien la referida tesis se encuentra relacionada con el requerimiento que el Juez de Distrito realiza a una autoridad administrativa para que, con fundamento en el artículo 121 de la Ley de Amparo, exhiba un documento ofrecido y admitido como prueba, la misma se considera aplicable por analogía al caso en particular, en virtud de que aborda de manera general precisamente el tema de la presente contradicción a que se viene haciendo mención, es decir, los efectos de la clasificación de información pública como reservada en sede constitucional.

De esa manera, de la referida tesis se advierte que la clasificación de reservada de cierta información pública que la autoridad administrativa realiza e, incluso, la validación de esa decisión por parte del órgano garante en materia de acceso a la información pública, esto es, el Instituto Nacional de Transparencia, Acceso a la Información y Protección de Datos Personales (INAI), no pueden oponerse válidamente al órgano judicial de amparo como impedimento para proporcionar esa información.

Lo anterior, debido a que la exhibición del documento con información reservada en el juicio de amparo no implica ni permite que esos datos se publiquen o divulguen ya que, en primer término, el público en general sólo tendría acceso, en su caso, a una versión pública en la que esos datos se supriman y, en segundo lugar, el órgano jurisdiccional únicamente podrá permitir a las partes el acceso a dichos datos, bajo su más estricta responsabilidad, en los casos a que ahí se hace mención y con las condiciones y medidas que el propio juzgador considere necesarias para la protección de los datos de que se trata.

Entonces, este Pleno de Circuito concluye, por las razones ya apuntadas, que las personas físicas servidoras públicas de la Unidad de Inteligencia Finan-



ciera, para acreditar su legitimación, deben proporcionar sus nombres y apellidos, cuando, en su carácter de autoridades responsables o en representación de alguna de esa unidad, comparecen en el juicio de amparo e interponen el recurso de revisión.

Sin que al tribunal de amparo le sea oponible válidamente el acuerdo en que el titular de la Unidad de Inteligencia Financiera clasificó temporalmente *a priori* y con efectos generales como reservada esa información pública, pues, por un lado, como lo dijo uno de los tribunales contendientes, si bien es posible jurídicamente clasificar como reservada cierta información pública, por razones que así lo justifiquen, como son los datos atinentes al nombre y apellidos de una persona física servidora pública, lo objetivamente relevante es que esa clasificación no puede ser *a priori* ni de manera general, sino que debe ser caso por caso y aplicando la prueba del daño a que se refieren los artículos 100, 103, 104 y 113, fracción V, de la Ley General de Transparencia y Acceso a la Información.

Sin que el hecho de que el acuerdo con efectos generales a que se viene haciendo mención no sea oponible al órgano judicial de amparo, signifique que la autoridad administrativa, en el caso, las personas físicas servidoras públicas de la Unidad de Inteligencia Financiera, cuando comparezcan en el juicio de amparo e interpongan el recurso de revisión, como autoridades responsables o en representación de alguna de dicha unidad, no puedan clasificar como reservada la información pública relativa a sus nombres y apellidos, en términos de los artículos 100, 103, 104 y 113, fracción V, del ordenamiento jurídico citado en primer término, del diverso 110, fracciones I y V, de la ley citada en último lugar, y de los distintos 17, fracción IV, y 23 de los Lineamientos Generales en Materia de Clasificación y Desclasificación de la Información, por motivos de seguridad nacional y en razón de riesgo a la vida, seguridad o salud de las personas, es decir, como en el referido acuerdo.

No obstante, en cada caso, se deberán sujetar a la regulación en materia de transparencia y acceso a la información pública, es decir, deberán motivar dicha clasificación, exponiendo las razones, motivos o circunstancias especiales que las llevaron a concluir que el caso particular se ajusta al supuesto previsto por la norma legal invocada como fundamento, y como sujetos obligados, deberán, en todo momento, aplicar una prueba de daño.



Para lo cual, las referidas autoridades podrán exhibir el oficio de expresión de agravios en versión pública, esto es, en donde no obren o se testen sus nombres y apellidos, y sólo aparezcan su cargo y firma, para que obre agregada en el toca relativo, y una versión completa, es decir, incluyendo de manera visible esos datos, pidiendo al tribunal mantener o validar la reserva de esa información pública.

Y, en todo caso, el órgano judicial estará en aptitud de valorar dicha clasificación y decidir si sus fundamentos y motivos son válidos para soportar jurídicamente la reserva de la citada información pública.

De igual forma, si el oficio de expresión de agravios se presenta sin los nombres y apellidos de las personas físicas servidoras públicas de la Unidad de Inteligencia Financiera, justificando dicha omisión en un acuerdo de las características ya señaladas, o incluso, en una resolución de algún órgano garante en materia de acceso a la información, o bien, si aun conociendo esos datos, el órgano colegiado tiene duda respecto de la legitimación de esas personas físicas servidoras públicas para interponer el recurso, en su carácter de autoridades responsables o en representación de alguna de esa unidad, podrá requerir a su titular o a la unidad administrativa competente para que exhiba el nombramiento correspondiente o algún otro documento, para corroborar la identidad de quien suscribe el recurso con la de quien ostenta el cargo, con el apercibimiento que de no desahogar ese requerimiento, en sus términos, se desechará el recurso de revisión, por no estar acreditada la misma.

La anterior determinación no significa que se inobserve la tesis de jurisprudencia 1a./J. 70/2018 (10a.), "JUICIO DE AMPARO. LA AUTORIDAD RECURRENTE NO TIENE LA OBLIGACIÓN DE ACREDITAR SU NOMBRAMIENTO PARA COMPARECER.", en tanto que no es que se exija de manera previa dicho documento para que los servidores públicos comparezcan en el juicio de amparo o para que interpongan el recurso de revisión, sino que, ante la falta o insuficiente acreditación de su legitimación en el proceso, por no proporcionar su nombre y apellidos, el tribunal de amparo estará en aptitud legal de requerir la exhibición de dicho documento o de algún otro con el que se pueda corroborar si el servidor público que en ejercicio de su cargo suscribió el oficio de expresión de agravios,



es el titular de la unidad administrativa que tiene el carácter de autoridad responsable, o bien, de la que actúa en representación de alguna.

En mérito de lo anterior, debe prevalecer con carácter de jurisprudencia, de conformidad con el artículo 225 de la actual Ley de Amparo, el criterio que se anexa a la presente resolución.

Por lo expuesto y fundado, se resuelve:

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

SEGUNDO.—Debe prevalecer, con carácter de jurisprudencia, el criterio sustentado por este Pleno en Materia Administrativa del Primer Circuito, en los términos de la tesis redactada en la parte final del último considerando del presente fallo.

Notifíquese; remítase al *Semanario Judicial de la Federación* la tesis de jurisprudencia aprobada por este Pleno en Materia Administrativa del Primer Circuito, para su publicación, asimismo envíese testimonio de la presente resolución a los Tribunales Colegiados de Circuito involucrados en esta contradicción y, en su oportunidad, archívese este expediente como asunto concluido.

Así lo resolvió el Pleno en Materia Administrativa del Primer Circuito, por mayoría de votos de los Magistrados Joel Carranco Zúñiga, María Elena Rosas López, Antonio Campuzano Rodríguez, Francisco García Sandoval, María del Pilar Bolaños Rebollo, Edwin Noé García Baeza, Alfredo Enrique Báez López, Óscar Germán Cendejas Gleason, Emma Gaspar Santana, Irma Leticia Flores Díaz, María Guadalupe Molina Covarrubias, Rolando González Licon, Juan Carlos Cruz Razo, Jesús Alfredo Silva García, Ma. Gabriela Rolón Montañó, Guillermina Coutiño Mata y Rosa González Valdés. Disidentes: Magistrados Alma Delia Aguilar Chávez Nava, José Patricio González-Loyola Pérez, José Luis Cruz Álvarez, Juan Manuel Díaz Núñez (ponente), Jorge Ojeda Velázquez, y presidente Arturo Iturbe Rivas.

Los Magistrados Irma Leticia Flores Díaz, María Guadalupe Molina Covarrubias, Rolando González Licon, Juan Carlos Cruz Razo, Ma. Gabriela Rolón Montañó y Guillermina Coutiño Mata, anunciaron que formularán voto aclaratorio.



Nota: La tesis de jurisprudencia PC.I.A. J/12 A (11a.) que prevaleció al resolver esta contradicción de tesis, aparece publicada en el *Semanario Judicial de la Federación* del viernes 15 de julio de 2022 a las 10:22 horas y en la página 3637 de esta *Gaceta*.

Las tesis de jurisprudencia 1a./J. 70/2018 (10a.), P./J. 7/2015 (10a.), P./J. 13/2018 (10a.) y aislada 2a. V/2016 (10a.) citadas en esta sentencia, también aparecen publicadas en el *Semanario Judicial de la Federación* de los viernes 7 de diciembre de 2018 a las 10:19 horas, 10 de abril de 2015 a las 9:30 horas, 8 de junio de 2018 a las 10:14 horas y 11 de marzo de 2016 a las 10:10 horas, respectivamente.

La tesis de jurisprudencia 1a./J. 90/2017 (10a.) citada en esta sentencia, aparece publicada en el *Semanario Judicial de la Federación* del viernes 24 de noviembre de 2017 a las 10:35 horas y en la *Gaceta del Semanario Judicial de la Federación*, Décima Época, Libro 48, Tomo I, noviembre de 2017, página 213, con número de registro digital: 2015595.

La ejecutoria relativa a la contradicción de tesis 357/2014 citada en esta sentencia, aparece publicada en la *Gaceta del Semanario Judicial de la Federación*, Décima Época, Libro 18, Tomo I, mayo de 2015, página 5, con número de registro digital: 25649.

El secretario de Acuerdos del Pleno en Materia Administrativa del Primer Circuito, Iván Guerrero Barón, hace constar y certifica que en términos de lo previsto en los artículos 8, 13, 14, 18 y demás conducentes en lo relativo de la Ley Federal de Transparencia y Acceso a la Información Pública Gubernamental, en esta versión pública de la contradicción de tesis 11/2020 se suprime la información considerada legalmente como reservada o confidencial que encuadra en el ordenamiento mencionado.

Esta sentencia se publicó el viernes 15 de julio de 2022 a las 10:22 horas en el *Semanario Judicial de la Federación*.

Voto aclaratorio que formula el Magistrado Rolando González Licona y se adhieren al voto las Magistradas María Guadalupe Molina Covarrubias, Irma Leticia Flores Díaz y el Magistrado Joel Carranco Zúñiga, en la contradicción de tesis 11/2020.

El suscrito Magistrado comparte el sentido de la contradicción por cuanto hace a que, tratándose de los servidores adscritos a la Unidad de Inteligencia Finan-



ciera, cuando comparecen al juicio de amparo, en su calidad de autoridades responsables, deben proporcionar su nombre y apellidos para efectos de acreditar su legitimación, ya sea al rendir los informes justificados y previo, bien al interponer el recurso de revisión o al presentar cualquier promoción, ello actuando en su carácter de autoridades responsables o en representación de alguna de ellas de esa unidad; sin embargo, no se comparten las consideraciones que sustentan el proyecto aprobado por la mayoría, a saber:

- Lo relativo a que la obligación de proporcionar la información respecto del nombre y apellidos del servidor público que ejerce el cargo respectivo, es pública y, por ende, debe ser accesible a cualquier persona, en virtud del derecho de acceso a la información pública, previsto en el artículo 6o. constitucional.
- Así como el aspecto donde se toma en consideración que la información relativa al nombre y apellidos de los servidores públicos, se trata de información concerniente a la Unidad de Inteligencia Financiera, la cual constituye uno de los sujetos obligados en términos de la Ley General de Transparencia y Acceso a la Información Pública, por lo que concluye que tales datos son información pública a la que cualquier persona puede y debe tener acceso, por lo que la misma debe constar, bien en el documento en el que se comparece al juicio de amparo o se interponga el recurso de revisión relativo, o debe ser determinable a través de otros medios, tales como los electrónicos; ello cuando comparecen al juicio de amparo, ya sea en su carácter de autoridades responsables o en representación de alguna, sin que lo anterior sea impedimento para que, atendiendo al artículo 6o., primer párrafo, parte final, cuarto párrafo, apartado A, fracción I, constitucional, se manifieste que tal información reviste el carácter de reservada, lo que en su caso debe ser valorado por el órgano jurisdiccional que conozca del juicio de amparo o del recurso de que se trata.

Consideraciones con las que no estoy de acuerdo, en virtud de que el punto de contradicción a resolver, tal como se mencionó, lo es sí para efectos de la legitimación de los servidores públicos adscritos a la Unidad de Inteligencia Financiera, cuando comparecen al juicio de amparo, ya sea en su carácter de autoridades responsables o en representación de alguna, deben proporcionar la información relativa a su nombre y apellidos; razón por la cual, para la verificación de la misma, debe atenderse a la normatividad que rige el juicio de amparo, pues dicho medio extraordinario de defensa, por disposición constitucional se rige por la ley reglamentaria relativa, a saber, la Ley de Amparo, no siendo oponible a la misma, para efectos de la legitimación de las autoridades responsables, la ley que regula el derecho de acceso a la información pública, previsto en el artículo 6o. constitucional.



Bajo ese orden de ideas, siendo la legitimación de las autoridades que comparecen al juicio de amparo, una cuestión propia de la secuela procesal del medio de control constitucional relativo, para efectos de verificar si las autoridades responsables cumplen o no con ésta y los requisitos que para tales efectos deben cumplir, debe estarse a lo establecido expresamente en la Ley de Amparo, así como en el Código Federal de Procedimientos Civiles, el cual es de aplicación supletoria a dicha ley en términos de su artículo 2o.⁹

En el caso, el artículo 108 de la Ley de Amparo, en la parte que interesa establece:

"**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:

"I. El **nombre** y domicilio **del quejoso** y del que promueve en su nombre, quien deberá acreditar su representación;

"II. El **nombre** y domicilio **del tercero interesado**, y si no los conoce, manifestarlo así bajo protesta de decir verdad;

"III. La **autoridad o autoridades responsables**. En caso de que se impugnen normas generales, el quejoso deberá señalar a los titulares de los órganos de Estado a los que la ley encomiende su promulgación. En el caso de las autoridades que hubieren intervenido en el refrendo del decreto promulgatorio de la ley o en su publicación, el quejoso deberá señalarlas con el carácter de autoridades responsables, únicamente cuando impugne sus actos por vicios propios; ..."

Por su parte, el artículo 1o. del Código Federal de Procedimientos Civiles, dispone:

"Artículo 1o. Sólo puede iniciar un procedimiento judicial o intervenir en él, quien tenga interés en que la autoridad judicial declare o constituya un derecho o imponga una condena, y quien tenga el interés contrario.

⁹ "Artículo 2o. El juicio de amparo se tramitará en vía directa o indirecta. Se sustanciará y resolverá de acuerdo con las formas y procedimientos que establece esta ley.

"A falta de disposición expresa se aplicará en forma supletoria el Código Federal de Procedimientos Civiles y, en su defecto, los principios generales del derecho."



"Actuarán, en el juicio, los mismos interesados o sus representantes o apoderados, en los términos de la ley. En cualquier caso, los efectos procesales serán los mismos, salvo prevención en contrario.

"Se exceptúan de lo señalado en los párrafos anteriores, cuando el derecho o interés de que se trate sea difuso, colectivo o individual de incidencia colectiva. En estos casos, se podrá ejercitar en forma colectiva, en términos de lo dispuesto en el libro quinto de este código."

De los preceptos legales transcritos se desprende que, para promover el juicio de amparo indirecto, es requisito indispensable el nombre de quien promueve, además de que debe expresarse la autoridad (es) responsable (s), es decir, a efecto de verificar quién tiene un interés para comparecer ante una autoridad jurisdiccional, la persona que promueve no sólo debe mencionar el cargo y plasmar su firma, la cual constituye la expresión auténtica y formal de la voluntad para instar o promover, sino que además debe proporcionar su nombre a efecto de identificar debidamente a quién a través de su firma expresó su voluntad.

Bajo esa óptica, por analogía y mayoría de razón, debe interpretarse que, tratándose de autoridades responsables en el juicio de amparo, ya sea al rendir los informes justificados y previos, al interponer el recurso de revisión, o bien, al presentar cualquier promoción, las mismas deben plasmar su firma, así como expresar no sólo el cargo que ostentan, sino que también debe proporcionarse el nombre y apellidos de los servidores que ostentan dichos cargos, pues sólo en esa medida se estará en aptitud de verificar que en efecto la persona que signa la promoción relativa cuenta con la legitimación con la que promueve, sin que ello implique la necesidad de exhibir el nombramiento relativo, pues como ya se mencionó, en el caso, para efectos de verificar la legitimación de las autoridades responsables se debe proporcionar el nombre y apellidos de los funcionarios de la Unidad de Inteligencia Financiera que suscriben los documentos con los que comparecen al juicio de amparo, ya sea que actúen por sí o en representación de alguna perteneciente a dicha unidad, así como asentar su firma y el nombre del cargo con el que se ostentan.

Aunado a lo anterior, debe decirse que el proyecto de contradicción de tesis, que fue aprobado por la mayoría, para efectos de dilucidar el tema, trae como referencia dos criterios emitidos por el Alto Tribunal del País, a saber, el contenido



en la contradicción de tesis 406/2017 de la Primera Sala de la Suprema Corte de Justicia de la Nación, que concluyó con la jurisprudencia 1a./J. 70/2018 (10a.), de rubro: "JUICIO DE AMPARO. LA AUTORIDAD RECURRENTE NO TIENE LA OBLIGACIÓN DE ACREDITAR SU NOMBRAMIENTO PARA COMPARECER."; así como el diverso sostenido en la contradicción de tesis 357/2014 del Pleno del Máximo Tribunal, que dio origen a la jurisprudencia P./J. 7/2015 (10a.), de rubro: "ACTOS Y RESOLUCIONES JURISDICCIONALES. PARA DOTARLOS DE VALIDEZ E IDENTIFICAR AL FUNCIONARIO QUE INTERVIENE EN SU EMISIÓN, BASTA CON QUE ÉSTE IMPRIMA SU FIRMA O RÚBRICA EN EL DOCUMENTO, SIEMPRE QUE SU NOMBRE, APELLIDOS Y CARGO PUEDAN IDENTIFICARSE EN DIVERSO APARTADO DE LA RESOLUCIÓN O DEL EXPEDIENTE DE QUE SE TRATE, INCLUSIVE POR OTROS MEDIOS."; los cuales en esencia versan sobre la exhibición del nombramiento del servidor público, así como el alcance de la firma en las actuaciones judiciales; cuestiones las anteriores que no inciden en el tema de fondo de la contradicción de tesis de que se trata, pues la misma únicamente debe analizar la obligación de proporcionar el nombre y apellidos del servidor público de la Unidad de Inteligencia Financiera que comparece en el juicio de amparo, para efectos de acreditar su legitimación en el juicio.

Por las razones expuestas, me aparto de las consideraciones que sustentan la decisión mayoritaria.

El secretario de Acuerdos del Pleno en Materia Administrativa del Primer Circuito, Iván Guerrero Barón, hace constar y certifica que en términos de lo previsto en los artículos 8, 13, 14, 18 y demás conducentes en lo relativo de la Ley Federal de Transparencia y Acceso a la Información Pública Gubernamental, en esta versión pública de la contradicción de tesis 11/2020 se suprime la información considerada legalmente como reservada o confidencial que encuadra en el ordenamiento mencionado.

Nota: Las tesis de jurisprudencia 1a./J. 70/2018 (10a.) y P./J. 7/2015 (10a.) citadas en este voto, aparecen publicadas en el *Semanario Judicial de la Federación* de los viernes 7 de diciembre de 2018 a las 10:19 horas y 10 de abril de 2015 a las 9:30 horas y en la *Gaceta del Semanario Judicial de la Federación*, Décima Época, Libros 61, Tomo I, diciembre de 2018, página 227, con número de registro digital: 2018703 y 17, Tomo I, abril de 2015, página 5, con número de registro digital: 2008788, respectivamente.

Este voto se publicó el viernes 15 de julio de 2022 a las 10:22 horas en el *Semanario Judicial de la Federación*.



LEGITIMACIÓN DE LOS SERVIDORES PÚBLICOS EN EL JUICIO DE AMPARO. LAS PERSONAS FÍSICAS QUE EN EJERCICIO DE SU CARGO COMPARECEN EN SU CARÁCTER DE AUTORIDADES RESPONSABLES, O EN REPRESENTACIÓN DE ÉSTAS, TIENEN LA CARGA PROCESAL DE PROPORCIONAR SU NOMBRE Y SUS APELLIDOS PARA ACREDITARLA.

Hechos: Los Tribunales Colegiados de Circuito contendientes sostuvieron posturas distintas respecto de si debía o no tenerse por acreditada la legitimación de las personas físicas servidoras públicas de la Unidad de Inteligencia Financiera (UIF) que, en ejercicio de su cargo, actuando por sí, en su carácter de autoridades responsables, o en representación de diversas, interpusieron el recurso de revisión sin proporcionar sus nombres ni apellidos, y sin ser esos datos identificables por algún otro medio, justificando dicha omisión en un acuerdo con efectos generales en el que el titular de esa Unidad clasificó *a priori* dicha información como reservada, pues mientras uno determinó que eran necesarios para tal efecto, el otro consideró, implícitamente, que esas cuestiones eran irrelevantes cuando el Juzgado de Distrito había reconocido la legitimación de la persona física servidora pública sin que hubiera proporcionado dicha información.

Criterio jurídico: El Pleno en Materia Administrativa del Primer Circuito determina que los servidores públicos que comparecen al juicio de amparo con el carácter de autoridades responsables o en representación de éstas, al presentar los oficios respectivos no sólo deben indicar su cargo e imponer su firma, sino también deben indicar su nombre, por ser éste un dato necesario para su identificación y, por consiguiente, para determinar si cuentan con legitimación para actuar en el procedimiento de que se trate, sin que sea admisible la omisión del nombre con apoyo en algún acuerdo general emitido por la autoridad responsable que, *a priori*, pretenda clasificar esa información como reservada, invocando razones de seguridad, puesto que ese dato constituye el medio que permite el reconocimiento jurídico de las personas y, en su caso, la clasificación de la información, para efectos de preservar su secrecía, corresponde al órgano jurisdiccional del conocimiento.



Justificación: En nuestro sistema jurídico, la identificación de las personas se lleva a cabo conforme a las bases que prevé el Código Civil Federal, de acuerdo con el cual las personas físicas se reconocen en todos los actos que tienen efectos jurídicos, con la indicación de su nombre y sus apellidos. Por tanto, la actuación de quienes intervienen en un juicio de amparo está sujeta al mismo mecanismo de reconocimiento, ya sea que actúen como particulares o en ejercicio de algún cargo público, para acreditar su calidad de partes. Es por eso que las personas físicas que comparecen con el carácter de servidores públicos, ya sea como autoridades responsables o en representación de éstas, deben señalar no sólo el cargo, sino también su nombre y sus apellidos, para que puedan ser identificadas y, en su caso, pueda reconocerse su legitimación. Una vez establecida la relación procesal en el amparo, la autoridad responsable puede comparecer por sí o a través de sus delegados y de quienes, de acuerdo con la normativa jurídica correspondiente, pueden representarle, y de acuerdo con lo expuesto, es necesario que el servidor público indique su nombre y sus apellidos para ser identificado y, en su caso, que se reconozca su legitimación para participar en el procedimiento, sin que esta carga procesal pueda eludirse atendiendo a acuerdos generales que emitan las autoridades para regular el funcionamiento de los órganos respectivos, en pretendida aplicación de las disposiciones en materia de transparencia y de acceso a la información pública, para clasificar los nombres de los servidores públicos como información reservada. En primer lugar, ha de tenerse en consideración que la legitimación se rige por las disposiciones de la Ley de Amparo y por el ordenamiento supletorio de ésta, el Código Federal de Procedimientos Civiles, y no es admisible que a través de un acuerdo administrativo puedan modificarse las disposiciones que regulan el funcionamiento de los órganos judiciales en lo concerniente a la forma en que las partes pueden intervenir en el juicio de amparo. Y en segundo término, debe tenerse en cuenta que, con fundamento en lo previsto por los artículos 100, 103, 104 y 113, fracción V, de la Ley General de Transparencia y Acceso a la Información Pública, la reserva de datos sensibles debe realizarse por el órgano judicial, caso por caso y aplicando la prueba de daño, de manera que no es a través de un acuerdo general como puede justificarse la omisión de los nombres de los servidores públicos de la Unidad de Inteligencia Financiera al presentar sus



promociones dirigidas a los órganos judiciales que sustancien los juicios de amparo, pues corresponden a éstos las atribuciones para decidir si determinada información pública debe mantenerse en reserva y, en su caso, dictar las medidas para preservar temporalmente su secrecía.

PLENO EN MATERIA ADMINISTRATIVA DEL PRIMER CIRCUITO.
PC.I.A. J/12 A (11a.)

Contradicción de tesis 11/2020. Entre las sustentadas por el Décimo Tercer Tribunal Colegiado y el Décimo Cuarto Tribunal Colegiado, ambos en Materia Administrativa del Primer Circuito. 10 de mayo de 2022. Mayoría de diecisiete votos de los Magistrados Joel Carranco Zúñiga, María Elena Rosas López, Antonio Campuzano Rodríguez, Francisco García Sandoval, María del Pilar Bolaños Rebollo, Edwin Noé García Baeza, Alfredo Enrique Báez López, Óscar Germán Cendejas Gleason, Emma Gaspar Santana, Irma Leticia Flores Díaz, María Guadalupe Molina Covarrubias, Rolando González Licon, Juan Carlos Cruz Razo, Jesús Alfredo Silva García, Ma. Gabriela Rolón Montañó, Guillermina Coutiño Mata y Rosa González Valdés. Disidentes: Alma Delia Aguilar Chávez Nava, José Patricio González-Loyola Pérez, José Luis Cruz Álvarez, Juan Manuel Díaz Núñez, Jorge Ojeda Velázquez y presidente Arturo Iturbe Rivas, con voto aclaratorio de los Magistrados Joel Carranco Zúñiga, Irma Leticia Flores Díaz, María Guadalupe Molina Covarrubias y Rolando González Licon. Ponente: Juan Manuel Díaz Núñez. Secretario: José Woodrow García Mata Frías.

Criterios contendientes:

El sustentado por el Décimo Tercer Tribunal Colegiado en Materia Administrativa del Primer Circuito, al resolver el amparo en revisión 455/2019, y el diverso sustentado por el Décimo Cuarto Tribunal Colegiado en Materia Administrativa del Primer Circuito, al resolver el amparo en revisión 410/2018.

Nota: En términos del artículo 44, último párrafo, del Acuerdo General 52/2015, del Pleno del Consejo de la Judicatura Federal que reforma, adiciona y deroga disposiciones del similar 8/2015, relativo a la integración y funcionamiento de los Plenos de Circuito, esta tesis forma parte del engrose relativo a la contradicción de tesis 11/2020, resuelta por el Pleno en Materia Administrativa del Primer Circuito.

Esta tesis se publicó el viernes 15 de julio de 2022 a las 10:22 horas en el *Semanario Judicial de la Federación* y, por ende, se considera de aplicación obligatoria a partir del lunes 1 de agosto de 2022, para los efectos previstos en el punto noveno del Acuerdo General Plenario 1/2021.



PENSIÓN JUBILATORIA OTORGADA CON BASE EN LA LEY DE SEGURIDAD Y SERVICIOS SOCIALES PARA LOS SERVIDORES PÚBLICOS DEL ESTADO DE AGUASCALIENTES. LA REFORMA CONSTITUCIONAL PUBLICADA EN EL DIARIO OFICIAL DE LA FEDERACIÓN EL 27 DE ENERO DE 2016 EN MATERIA DE DESINDEXACIÓN DEL SALARIO MÍNIMO NO PUEDE APLICARSE AL PAGO DE INCREMENTOS DE LAS PENSIONES PARA LOS JUBILADOS QUE LA OBTUVIERON CON ANTERIORIDAD A SU ENTRADA EN VIGOR.

CONTRADICCIÓN DE TESIS 2/2022. ENTRE LAS SUSTENTADAS POR EL PRIMERO Y EL TERCER TRIBUNALES COLEGIADOS, TODOS DEL TRIGÉSIMO CIRCUITO. 7 DE JUNIO DE 2022. MAYORÍA DE TRES VOTOS DE LOS MAGISTRADOS PATRICIA MÚJICA LÓPEZ, SILVERIO RODRÍGUEZ CARRILLO Y DOCTOR ROBERTO LARA HERNÁNDEZ. DISIDENTE: DAVID PÉREZ CHÁVEZ (PRESIDENTE), QUIEN FORMULÓ VOTO PARTICULAR. PONENTE: SILVERIO RODRÍGUEZ CARRILLO. SECRETARIO: DAVID GONZÁLEZ MARTÍNEZ.

Aguascalientes, Aguascalientes. Sentencia del Pleno del Trigésimo Circuito, dictada en la sesión ordinaria virtual correspondiente al siete de junio de dos mil veintidós.

VISTA para resolver la denuncia de contradicción de tesis **2/2022**; y,

RESULTANDO

I. DENUNCIA DE LA CONTRADICCIÓN DE TESIS.

1. Benjamín Andrade Esparza, por su propio derecho y en su calidad de quejoso en el amparo en revisión administrativo 153/2021, del índice del Primer Tribunal Colegiado del Trigésimo Circuito, mediante escrito presentado el quince de marzo de dos mil veintidós en la Oficialía de Partes Común del Poder Judicial de la Federación, con sede en Aguascalientes, recibido el dieciséis siguiente en el citado órgano colegiado, informó que el Tribunal Colegiado, al resolver el amparo en revisión administrativo **153/2021**, emitió un criterio que probablemente sea contradictorio con lo sostenido en los amparos en revisión administrativos



114/2021 y 166/2021, ambos del índice del Tercer Tribunal Colegiado del Trigésimo Circuito.

II. TRÁMITE DE LA DENUNCIA DE CONTRADICCIÓN DE TESIS.

2. El presidente del Pleno del Trigésimo Circuito, por auto de dieciocho de marzo de dos mil veintidós, ordenó formar y registrar el expediente relativo a la presente contradicción de tesis con el número 2/2022; no obstante la falta de legitimación de quien denunció (pues en realidad no era parte en alguno de los expedientes en que se emitieron los criterios contendientes),¹ la admitió a trámite, precisó el tema de la contradicción de tesis, solicitó a ambos Tribunales Colegiados de este Circuito que informaran si el criterio en el asunto materia de la denuncia de contradicción de tesis se encontraba o no vigente, o bien, de ser el caso, la causa para tenerlo por superado o abandonado y ordenó dar aviso de ello a la Dirección General de la Coordinación de Compilación y Sistematización de Tesis de la Suprema Corte de Justicia de la Nación, conforme al artículo 6, fracción VI, del Acuerdo General Número 17/2019, de veintiocho de noviembre de dos mil diecinueve, del Pleno del Alto Tribunal.

3. En proveído de veinticinco de marzo de dos mil veintidós, el Pleno de Circuito tuvo al Magistrado presidente del Tercer Tribunal Colegiado de este Circuito informando lo relativo a la prevalencia del criterio sustentado en los amparos en revisión administrativos **114/2021 y 166/2021**.

4. Mediante acuerdo de seis de abril de dos mil veintidós, el presidente de este Pleno de Circuito tuvo por recibido el oficio DGCCST/X/101/03/2022, mediante el cual el director general de la Coordinación de Compilación y Sistematización de Tesis informó que no se encuentra radicada en el Máximo Tribunal del País alguna contradicción de tesis en la que el tema a dilucidar guarde relación con el que es objeto de estudio en el presente asunto; asimismo, tuvo a la Secretaría de Acuerdos del Primer Tribunal Colegiado del Trigésimo Circuito in-

¹ El Magistrado presidente del Pleno, como integrante del Primer Tribunal Colegiado del Trigésimo Circuito, **hizo suya la denuncia de contradicción**.



formando que el criterio sustentado en el amparo en revisión administrativo **153/2021** continúa vigente; por lo que al encontrarse debidamente integrado el toca de la denuncia de contradicción de tesis, se turnó a la ponencia del Magistrado **Silverio Rodríguez Carrillo** para la formulación del proyecto de resolución correspondiente, dentro de los quince días hábiles siguientes a que se refiere el artículo 28 del Acuerdo General 8/2015, del Pleno del Consejo de la Judicatura Federal.²

CONSIDERANDOS

III. PRESUPUESTOS PROCESALES.

5. Competencia. Este Pleno del Trigésimo Circuito es legalmente competente para conocer y resolver la presente denuncia de contradicción de tesis, con fundamento en lo dispuesto en los artículos 107, fracción XIII, de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos,³ 226, fracción III, de la Ley de Amparo,⁴ 42, fracción I, de la Ley Orgánica del Poder Judicial de la Federación,⁵ así como

² Plazo que transcurrió del siete de abril al dos de mayo de dos mil veintidós, sin contar los días nueve, diez, dieciséis, diecisiete, veintitrés, veinticuatro, treinta de abril y uno de mayo de dos mil veintidós, por corresponder a sábados y domingos, por ende, por ser inhábiles de conformidad al artículo 19 de la Ley de Amparo, así como los días trece, catorce y quince de abril del mismo año, de conformidad con la circular de treinta de marzo de dos mil veintidós, emitida por el Pleno del Consejo de la Judicatura Federal.

³ "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 Circuito de la misma región sustenten criterios contradictorios en los juicios de amparo de su competencia, el o la fiscal general de la República, en asuntos en materia penal y procesal penal, así como los relacionados con el ámbito de sus funciones, los mencionados tribunales y sus integrantes, las y los Jueces de Distrito, las partes en los asuntos que los motivaron o el Ejecutivo Federal, por conducto de la o el consejero jurídico del Gobierno podrán denunciar la contradicción ante el Pleno Regional correspondiente, a fin de que decida el criterio que debe prevalecer como precedente. ..."

⁴ "Artículo 226. Las contradicciones de tesis serán resueltas por:

"...

"III. Los Plenos de Circuito cuando deban dilucidarse las tesis contradictorias sostenidas entre los Tribunales Colegiados del Circuito correspondiente. ..."

⁵ "Artículo 42. Con las salvedades a que se refieren los artículos 10 y 21 de esta ley, son competentes los Plenos Regionales para:



en el Acuerdo General 8/2015, del Pleno del Consejo de la Judicatura Federal, relativo a la integración y funcionamiento de los Plenos de Circuito, toda vez que se trata de una contradicción entre los criterios sustentados por los Tribunales Colegiados Primero y Tercero, ambos de este Trigésimo Circuito, pertenecientes a la circunscripción territorial en que este Pleno ejerce jurisdicción.

6. Legitimación. La denuncia de contradicción de tesis proviene de parte legítima, de conformidad con lo dispuesto en los artículos 107, fracción XIII, de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos y 227, fracción III, de la Ley de Amparo, puesto que la formuló el Magistrado **David Pérez Chávez**, integrante del Primer Tribunal Colegiado del Trigésimo Circuito.

IV. CRITERIOS DENUNCIADOS.

7. Las consideraciones de las ejecutorias pronunciadas por los Tribunales Colegiados de Circuito que dieron origen a la denuncia de contradicción de tesis, son del tenor siguiente:

–Tercer Tribunal Colegiado–

a) En las resoluciones emitidas en los amparos en revisión administrativos **114/2021 y 166/2021** del Tercer Tribunal Colegiado del Trigésimo Circuito, aprobadas por unanimidad de votos, respectivamente, en las sesiones ordinarias de veintiocho de octubre y treinta de diciembre de dos mil veintiuno –que se analizan de manera conjunta en virtud de la identidad de sus argumentos– se resolvió, esencialmente, en lo que interesa, lo siguiente:

- Que las demandas de amparo indirecto⁶ se admitieron **únicamente** por lo que ve al acto consistente en la aplicación por parte de la autoridad responsable del artículo 66, párrafo primero, de la Ley de Seguridad y Servicios Socia-

¹l. Resolver las contradicciones de criterios sostenidas entre los Tribunales Colegiados de Circuito de la región correspondiente, determinando cuál de ellas debe prevalecer; ..."

⁶ Tanto en el juicio constitucional 227/2020-IXV-7 del índice del Juzgado Tercero de Distrito en el Estado de Aguascalientes –que derivó en el amparo en revisión administrativo 114/2021– como en el diverso juicio biinstancial 260/2021-VIII, de la estadística del Juzgado Segundo de Distrito en el Estado de Aguascalientes –que derivó en el amparo en revisión administrativo 166/2021–.



les para los Servidores Públicos del Estado de Aguascalientes, publicada en el Periódico Oficial del Estado el veintiséis de febrero de dos mil dieciocho,⁷ al incrementar la pensión de los quejosos a partir de la primera quincena de febrero de dos mil veinte, con base en el valor de la **Unidad de Medida y Actualización y no conforme al salario mínimo**, contemplado en el artículo 81 de la Ley de Seguridad y Servicios Sociales para los Servidores Públicos del Estado de Aguascalientes (abrogada),⁸ publicada el veintinueve de enero de dos mil uno, **cuya norma estaba vigente cuando les fue otorgada su pensión por jubilación.**

- Que para el cálculo del incremento de la pensión de los quejosos **no resulta** aplicable el artículo 66 de la Ley de Seguridad y Servicios Sociales para los Servidores Públicos del Estado de Aguascalientes, vigente a partir de los noventa días siguientes a su publicación realizada el veintiséis de febrero de dos mil dieciocho, **sino el diverso numeral 81 de la ley de la materia publicada el veintinueve de enero de dos mil uno.**

- Que lo anterior, porque los quejosos poseen el carácter de pensionados por antigüedad ante el instituto responsable desde el **uno de octubre de dos mil cuatro y uno de septiembre de dos mil ocho**; por tanto, en tal data adquirieron los derechos correspondientes al esquema de pensiones previsto en la norma vigente en ese entonces.

- Que así, la fórmula de incremento en la pensión prevista en el artículo 81 de la Ley de Seguridad y Servicios Sociales para los Servidores Públicos del Estado de Aguascalientes, publicada el veintinueve de enero de dos mil uno, **constituye un derecho adquirido** desde el momento en que se cumplieron los requisitos previstos en la norma vigente y se les reconoció el carácter de pensionados por antigüedad, es decir, **desde el uno de octubre de dos mil cuatro y uno de septiembre de dos mil ocho.**

⁷ "Artículo 66. El monto de las **pensiones aumentará al mismo tiempo y en la misma proporción en que aumente la UMA.** ..."

⁸ "Artículo 81. El monto de las **pensiones aumentará al mismo tiempo y en la misma proporción en que aumente el salario mínimo general vigente en el Estado**, según la cuota diaria de su pensión. ..."



- Que por tal razón, el aumento correspondiente debe calcularse conforme a la citada norma, ya que atendiendo a la teoría de los derechos adquiridos que vigila y protege el momento en que el derecho a la pensión ingresa al patrimonio de un jubilado, es válido considerar que le resulta aplicable la legislación en comento, no obstante que dicha ley haya sido modificada indirectamente con posterioridad, a través de la reforma por la que se desindexó el salario mínimo y lo sustituyó por la Unidad de Medida y Actualización, pues esta **modificación no le es aplicable retroactivamente.**

- Que, además, el derecho adquirido por el pensionado previsto en el artículo 81 de la Ley del Instituto de Seguridad y Servicios Sociales para los Servidores Públicos del Estado de Aguascalientes, no puede traducirse en una unidad de referencia que pueda llamarse salario mínimo o Unidad de Medida y Actualización (UMA) pues, en el caso, la legislación es específica en la forma en que deberán llevarse a cabo los incrementos, que es conforme al salario mínimo general vigente en el Estado, por lo que esa forma de cálculo constituye un derecho sustantivo adquirido por el pensionado para que los incrementos de la pensión atiendan al aumento del salario mínimo general como unidad de medida aplicable, pues los componentes de la norma en cuestión, es decir, el supuesto y la consecuencia jurídica, se realizaron durante su vigencia, esto es, antes de la nueva disposición que ordenó la desindexación del salario mínimo sustituyéndolo por la Unidad de Medida y Actualización.

- Que, por tanto, como el incremento de la pensión atendiendo al salario mínimo es un derecho adquirido para el pensionado, no es posible aplicar el nuevo sistema por el que se desindexó el salario mínimo, que establece que las pensiones aumentarán al mismo tiempo y en la misma proporción en que aumenta la UMA, a fin de respetar los derechos adquiridos con anterioridad a la entrada en vigor del nuevo sistema de incrementos, pues la incorporación de éste no puede estar por encima del derecho adquirido por los quejosos al momento de jubilarse, que la propia autoridad demandada les reconoció.

- Que robustece lo anterior el criterio de la Segunda Sala de la Suprema Corte de Justicia de la Nación, al resolver la contradicción de tesis 200/2020,⁹

⁹ Contradicción de tesis que dio origen a la jurisprudencia 2a./J. 30/2021 (10a.), sustentada por la Segunda Sala de la Suprema Corte de Justicia de la Nación, publicada en el *Semanario Judicial de*



en la que si bien se sostuvo que el **monto máximo de la pensión jubilatoria** prevista en la Ley del Instituto de Seguridad y Servicios Sociales de los Trabajadores del Estado abrogada y en el régimen del artículo décimo transitorio de la Ley del Instituto de Seguridad y Servicios Sociales de los Trabajadores del Estado vigente, debe cuantificarse con base en el valor de la Unidad de Medida y Actualización (UMA) y no en el salario mínimo.

- En la ejecutoria también se consideró, en su párrafo ochenta y nueve,¹⁰ que aquellos pensionados que obtuvieron su pensión **después** de la reforma constitucional en materia de desindexación del salario mínimo, a los cuales se les haya calculado el incremento con base en el salario mínimo y no en la Unidad de Medida y Actualización, porque así lo haya determinado el Instituto de Seguridad y Servicios Sociales de los Trabajadores del Estado (ISSSTE), se les deberá reconocer la existencia de un derecho adquirido, porque es inaplicable retroactivamente la Unidad de Medida y Actualización.

- Que, por tanto, por mayoría de razón, aquellos pensionados que obtuvieron su pensión **antes** de la reforma constitucional en materia de desindexación del salario mínimo, a los cuales se les haya calculado el incremento con base en el salario mínimo, porque así lo haya determinado el Instituto de Seguridad y Servicios Sociales de los Trabajadores del Estado (ISSSTE), se les deberá reconocer la existencia de un derecho adquirido, **porque es inaplicable retroactivamente la Unidad de Medida y Actualización.**

la Federación del viernes 25 de junio de 2021 a las 10:31 horas y en la *Gaceta del Semanario Judicial de la Federación*, Undécima Época, Libro 2, Tomo IV, junio de 2021, visible a página 3604, con número de registro digital: 2023299, de rubro: "PENSIÓN JUBILATORIA. EL MONTO MÁXIMO PREVISTO EN LA LEY DEL INSTITUTO DE SEGURIDAD Y SERVICIOS SOCIALES DE LOS TRABAJADORES DEL ESTADO ABROGADA Y EN EL RÉGIMEN DEL ARTÍCULO DÉCIMO TRANSITORIO DE LA LEY DEL ISSSTE VIGENTE, DEBE CUANTIFICARSE CON BASE EN EL VALOR DE LA UNIDAD DE MEDIDA Y ACTUALIZACIÓN (UMA) Y NO EN EL SALARIO MÍNIMO."

¹⁰ "89. En el entendido de que aquellos asegurados a los que, con posterioridad a la reforma constitucional en materia de desindexación del salario mínimo, **se les otorgó una pensión jubilatoria calculada con base en el monto máximo de diez veces el salario mínimo** y no con base en la Unidad de Medida y Actualización, ya sea porque así lo **determinó el propio ISSSTE** o como consecuencia de una sentencia ejecutoria, **se les debe reconocer la existencia de un derecho adquirido** y, por consecuencia, el criterio jurisprudencial que aquí se sostiene les es inaplicable retroactivamente."



- Que, consecuentemente, en el acto combatido existió una **aplicación retroactiva** de la reforma publicada en el Diario Oficial de la Federación el veintisiete de enero de dos mil dieciséis, por la que se desindexó el salario mínimo y se sustituyó por la Unidad de Medida y Actualización, pues se estableció en el artículo tercero transitorio que a partir de la entrada en vigor del decreto toda las menciones al salario mínimo como unidad de cuenta, índice, base, medida o referencia para cuantificar la cuantía de las obligaciones y supuestos previstos en las leyes federales y estatales, así como cualquier disposición jurídica que emane de ellas, se entenderán referidas a la Unidad de Medida y Actualización.

–Primer Tribunal Colegiado–

b) En la resolución emitida en el amparo en revisión administrativo **153/2021** del Primer Tribunal Colegiado del Trigésimo Circuito, aprobada por unanimidad de votos en sesión de veinticuatro de febrero de dos mil veintidós, en lo relativo a la materia de la contradicción, se consideró, esencialmente, lo siguiente:

- Que lo alegado por la quejosa-recurrente es ineficaz para evidenciar:

(a) Que se debió decretar la **inconstitucionalidad** del artículo 66 de la Ley de Seguridad y Servicios Sociales para los Servidores Públicos del Estado de Aguascalientes, por transgredir los numerales 26, apartado B y 123, apartado A, fracción VI, de la Constitución General.

(b) Que se llevó a cabo su **aplicación retroactiva** en su perjuicio, pues los aumentos a su pensión debieron cuantificarse con base en los incrementos al salario mínimo general vigente y no con apoyo en la Unidad de Medida y Actualización, por constituir una prestación de seguridad social y de naturaleza laboral.

- Que es así, porque sobre el tema de fondo que se plantea existe jurisprudencia de la Segunda Sala de la Suprema Corte de Justicia de la Nación, al resolver la contradicción de tesis 200/2020,¹¹ cuya cuestión central consistió en

¹¹ Contradicción de tesis que dio origen a la jurisprudencia 2a./J. 30/2021 (10a.), sustentada por la Segunda Sala de la Suprema Corte de Justicia de la Nación, publicada en la *Gaceta del Semanario*



dilucidar la pregunta: "¿El monto límite de la pensión jubilatoria debe cuantificarse con base en el salario mínimo o con la Unidad de Medida y Actualización?"; criterio que es aplicable al caso analógicamente y resulta de observancia obligatoria, conforme a lo dispuesto en el artículo 217 de la Ley de Amparo.¹²

- Que es cierto que la Segunda Sala del Máximo Tribunal del País interpretó diversos preceptos de la Ley del Instituto de Seguridad y Servicios Sociales de los Trabajadores del Estado (ISSSTE) para esclarecer si el monto límite de la pensión jubilatoria debe cuantificarse con base en el salario mínimo, o bien, con la Unidad de Medida y Actualización; mientras que la pretensión de la solicitante del amparo –que consiste en el incremento de su pensión conforme al salario mínimo– se apoya en la inconstitucionalidad y **aplicación retroactiva** del artículo 66 de la Ley de Seguridad y Servicios Sociales para los Servidores Públicos del Estado de Aguascalientes (ISSSSPEA), que no establece un tope para el pago de pensiones.

- Que, sin embargo, existen ciertos puntos en común que deben tratarse en forma semejante, debido a que en ambos casos se alegó la indebida cuantificación de la cuota pensionaria; de ahí que la jurisprudencia 2a./J. 30/2021 (10a.) sea **aplicable** para resolver la controversia, esto es, respecto a la temática del factor que debe utilizarse como unidad de cuenta, índice, base, medida o referencia en materia de pensiones, resulta aplicable el citado criterio, en el que se concluyó que es la Unidad de Medida y Actualización y no el salario mínimo el que debe utilizarse.

- Que además de que la Segunda Sala del Máximo Tribunal otorgó una respuesta integral a la temática central planteada por la parte recurrente, pues

Judicial de la Federación, Undécima Época, Libro 2, Tomo IV, junio de 2021, visible a página 3604, con número de registro digital: 2023299, de rubro: "PENSIÓN JUBILATORIA. EL MONTO MÁXIMO PREVISTO EN LA LEY DEL INSTITUTO DE SEGURIDAD Y SERVICIOS SOCIALES DE LOS TRABAJADORES DEL ESTADO ABROGADA Y EN EL RÉGIMEN DEL ARTÍCULO DÉCIMO TRANSITORIO DE LA LEY DEL ISSSTE VIGENTE, DEBE CUANTIFICARSE CON BASE EN EL VALOR DE LA UNIDAD DE MEDIDA Y ACTUALIZACIÓN (UMA) Y NO EN EL SALARIO MÍNIMO."

¹² "Artículo 217. La jurisprudencia que establezca la Suprema Corte de Justicia de la Nación será obligatoria para todas las autoridades jurisdiccionales de la Federación y de las entidades federa-
tivas, con excepción de la propia Suprema Corte. ..."



en la ejecutoria correspondiente estableció que aunque la pensión –que se constituye del salario obtenido por el trabajador en el último año en que estuvo activo– y el salario mínimo pertenecen al ámbito laboral, lo relevante es que después de obtenida la pensión le es aplicable la reforma constitucional en materia de desindexación, pues los aspectos relativos a su cuantificación, al no referirse a alguno de los requisitos que condicionan el otorgamiento del beneficio jubilatorio, corresponde a la materia administrativa y no a la laboral, por lo que es una medida o referencia ajena a la naturaleza de lo que es el salario mínimo y, por tanto, debe cuantificarse conforme al valor de la Unidad de Medida y Actualización.

- Que, además, se señaló que el hecho de que cuando el legislador diseñó el esquema actuarial de los sistemas de seguridad social, si bien tomó al salario mínimo como parámetro para determinar el monto máximo de las pensiones y del salario de cotización, lo cierto es que aquel salario, además de que no cumplía la finalidad constitucional que le fue encomendada de satisfacer las necesidades básicas de un jefe de familia, constituía un índice económico que tenía crecimiento menor que el de la inflación.

- Que aun cuando el sistema actuarial bajo el cual fueron configurados los regímenes tanto de la Ley del Instituto de Seguridad y Servicios Sociales de los Trabajadores del Estado abrogada, como el del artículo décimo transitorio de la ley vigente del propio instituto, establecía que el monto máximo de la pensión jubilatoria debía determinarse con el equivalente a diez salarios mínimos, lo cierto es que hasta antes de la mencionada reforma constitucional el multicitado salario constituía un índice económico cuyo crecimiento era menor al de la inflación.

- Que lo anterior permite concluir que el artículo 66 de la Ley de Seguridad y Servicios Sociales para los Servidores Públicos del Estado de Aguascalientes no contraviene los derechos fundamentales previstos en los artículos 26, apartado B, penúltimo párrafo y 123, apartado A, fracción VI, de la Constitución Federal.

- Que en relación con el acto de aplicación y si se llevó a cabo una **aplicación retroactiva** del artículo 66 de la Ley de Seguridad y Servicios Sociales para



los Servidores Públicos del Estado de Aguascalientes, resultó correcto que en la sentencia impugnada se haya establecido que la cuantificación del incremento a la pensión debe realizarse con base en la Unidad de Medida y Actualización, de conformidad con la reforma constitucional, en especial, de su artículo tercero transitorio.

- Que es así, pues aun cuando el artículo 66 de la Ley de Seguridad y Servicios Sociales para los Servidores Públicos del Estado de Aguascalientes vigente –contrariamente a lo actuado por la autoridad responsable ejecutora– **no resulta** aplicable para dicho cálculo, sino el diverso artículo 81 de la ley abrogada publicada en el Periódico Oficial del Estado el veintinueve de enero de dos mil uno, lo cierto es que el concepto de salario mínimo establecido en éste **ahora debe entenderse referido a la nueva unidad de cuenta.**

- Que de las probanzas que se valoraron se advierte que la quejosa se encuentra pensionada a partir de la **primera quincena del mes de abril del dos mil once**, es decir, cuando se encontraba vigente la Ley de Seguridad y Servicios Sociales para los Servidores Públicos del Estado de Aguascalientes, publicada en el Periódico Oficial del Estado el veintinueve de enero de dos mil uno, concretamente, su numeral 81, que disponía que la cuantía de las pensiones se incrementará al mismo tiempo y en la misma proporción que el aumento sufrido por el **salario mínimo general** vigente en esta entidad federativa.

- Que, por ende, no puede sostenerse que –en los términos del fallo impugnado– aún existe una aplicación en forma retroactiva y en perjuicio del promovente respecto del artículo 66 de la ley vigente, pues si en el caso se probó que la quejosa se encuentra pensionada a partir de la primera quincena del mes de abril de dos mil once, cuando se encontraba vigente la Ley de Seguridad y Servicios Sociales para los Servidores Públicos del Estado de Aguascalientes, publicada el veintinueve de enero de dos mil uno, concretamente, su numeral 81, los incrementos de la cuantía de su pensión se rigen en términos de lo previsto en este ordenamiento legal y **no conforme al numeral 66 de la nueva ley relativa**, opuestamente a lo efectuado por la autoridad responsable ejecutora.

- Que **no obstante**, la parte recurrente se duele de que el Juez Federal haya vinculado el texto del artículo 81 de la Ley de Seguridad y Servicios Socia-



les para los Servidores Públicos del Estado de Aguascalientes abrogada, con el artículo tercero transitorio del decreto por el que se declaran reformadas y adicionadas diversas disposiciones de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos, en materia de desindexación del salario mínimo, publicado en el Diario Oficial de la Federación el veintisiete de enero de dos mil dieciséis, que señala lo siguiente: "Tercero. A la fecha de entrada en vigor del presente decreto, **todas las menciones al salario mínimo como unidad de cuenta**, índice, base, medida o referencia para determinar la cuantía de las obligaciones y supuestos previstos en las leyes federales, estatales, del Distrito Federal, así como en cualquier disposición jurídica que emane de todas las anteriores, **se entenderán referidas a la Unidad de Medida y Actualización.**"; lo que, a su parecer, **conduce a una aplicación retroactiva de este precepto transitorio.**

- Que, sin embargo, en el caso **no existió una aplicación retroactiva** en su perjuicio respecto de la reforma publicada en el Diario Oficial de la Federación el veintisiete de enero de dos mil dieciséis, particularmente, del mencionado artículo tercero transitorio.

- Que es así, debido a que la interpretación realizada tanto por el Juez de Distrito como por el tribunal, en cuanto a la aplicabilidad del indicado decreto, resulta congruente con la jurisprudencia 2a./J. 30/2021 (10a.) de la Segunda Sala de la Suprema Corte de Justicia de la Nación, siendo relevante que no existía un criterio previo emitido por el Máximo Tribunal del País que estableciera algo en contrario, respecto al tema abordado que, por tanto, el atender a la citada jurisprudencia tampoco configura una aplicación retroactiva en perjuicio de la pensionada, en términos del último párrafo del artículo 217 de la Ley de Amparo.

- Que, además, en el caso, no se cumplen las condiciones establecidas por la Segunda Sala de la Suprema Corte de Justicia de la Nación en la ejecutoria relativa a la contradicción de tesis 200/2020, a fin de que a la quejosa se le **reconozca la existencia del derecho adquirido**, relativo a que su pensión jubilatoria sea calculada con base en el monto máximo de diez veces el salario mínimo y, consecuentemente, la jurisprudencia 2a./J. 30/2021 (10a.) le sea inaplicable retroactivamente.



- Que esto se sostiene, ya que el Alto Tribunal determinó en el párrafo ochenta y nueve de su resolución lo siguiente:

"89. En el entendido de que aquellos asegurados a los que, con posterioridad a la reforma constitucional en materia de desindexación del salario mínimo, se les otorgó una pensión jubilatoria calculada con base en el monto máximo de diez veces el salario mínimo y no con base en la Unidad de Medida y Actualización, ya sea porque así lo determinó el propio ISSSTE o como consecuencia de una sentencia ejecutoria, se les debe reconocer la existencia de un derecho adquirido y, por consecuencia, el criterio jurisprudencial que aquí se sostiene les es inaplicable retroactivamente."

- Que de las constancias que conforman el juicio de amparo indirecto de origen no se encuentra acreditado que a la pensionada, con **posterioridad** a la reforma constitucional en materia de desindexación del salario mínimo –que entró en vigor el veintiocho de enero de dos mil dieciséis–, se le haya otorgado una pensión jubilatoria calculada con base en el monto máximo de diez veces el salario mínimo, ya sea porque así lo determinó el propio ISSSPEA o como consecuencia de una sentencia ejecutoria.

- Que, por tanto, el criterio jurisprudencial antes invocado de la Segunda Sala del Alto Tribunal del País es aplicable al caso, y los **incrementos a su pensión deben darse con base en la Unidad de Medida y Actualización, y no conforme a los aumentos al salario mínimo general de la entidad.**

V. BASES PARA LA EXISTENCIA DE LA CONTRADICCIÓN DE TESIS.

8. La existencia de una contradicción deriva de la discrepancia de criterios jurídicos, es decir, de la oposición en la solución de temas jurídicos que se extraen de asuntos que pueden válidamente ser diferentes en sus cuestiones fácticas, lo cual es congruente con la finalidad establecida tanto en la Constitución General de la República como en la Ley de Amparo para las contradicciones de tesis, pues permite que cumplan el propósito para el que fueron creadas.

9. El Pleno de la Suprema Corte de Justicia de la Nación consideró que la existencia de la contradicción de tesis debe estar condicionada a que las Salas



de la Corte o los Tribunales Colegiados de Circuito en las sentencias que pronuncien: a) sostengan tesis contradictorias, entendiéndose por tesis el criterio adoptado por el juzgador a través de argumentaciones lógico-jurídicas para justificar su decisión en una controversia; y, b) que dos o más órganos jurisdiccionales terminales adopten criterios jurídicos discrepantes sobre un mismo punto de derecho, independientemente de que las cuestiones fácticas que lo originan no sean exactamente iguales.

10. La finalidad de dicha determinación es definir puntos jurídicos que den seguridad jurídica a los gobernados, pues para ello fue creada, desde la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos, la figura jurídica de la contradicción de tesis.

11. Para que exista una contradicción de tesis es necesario pues, que se cumplan las condiciones siguientes:

a) Que los tribunales contendientes hayan resuelto alguna cuestión litigiosa en la que tuvieron que ejercer el arbitrio judicial, a través de un ejercicio interpretativo, mediante la adopción de algún canon o método, cualquiera que fuese.

b) Que entre los ejercicios interpretativos respectivos se encuentre al menos un razonamiento en el que la diferente interpretación ejercida gire en torno a un mismo tipo de problema jurídico, ya sea el sentido gramatical de una norma, el alcance de un principio, la finalidad de una determinada institución o cualquier otra cuestión jurídica en general.

c) Que lo anterior pueda dar lugar a la formulación de una pregunta genuina acerca de si la manera de acometer la cuestión jurídica es preferente con relación a cualquier otra que, como la primera, también sea legalmente posible.

12. Así también lo determinó la Primera Sala de la Suprema Corte de Justicia de la Nación¹³ en la jurisprudencia de rubro y texto siguientes:

¹³ Jurisprudencia 1a./J. 22/2010, de la Primera Sala de la Suprema Corte de Justicia de la Nación, publicada en el *Semanario Judicial de la Federación y su Gaceta*, Novena Época, Tomo XXXI, marzo de 2010, página 122, con número de registro digital: 165077.



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

13. El Alto Tribunal del País también ha establecido que el hecho de que los criterios sustentados por los Tribunales Colegiados de Circuito contendientes no constituyan jurisprudencia debidamente integrada, no es un obstáculo para definir si existe la contradicción de tesis planteada y, en su caso, cuál es el criterio que debe prevalecer con carácter de jurisprudencia.

14. Lo anterior se advierte de la jurisprudencia del Pleno de la Suprema Corte de Justicia de la Nación,¹⁴ con el rubro y texto que dicen:

"CONTRADICCIÓN DE TESIS. PARA QUE PROCEDA LA DENUNCIA BASTA QUE EN LAS SENTENCIAS SE SUSTENTEN CRITERIOS DISCREPANTES. Los artículos 107, fracción XIII, de la Constitución Federal, 197 y 197-A de la Ley de

¹⁴ Jurisprudencia P./J. 27/2001, del Pleno de la Suprema Corte de Justicia de la Nación, publicada en el *Semanario Judicial de la Federación y su Gaceta*, Novena Época, Tomo XIII, abril de 2001, visible a página 77, con número de registro digital: 189998.



Amparo establecen el procedimiento para dirimir las contradicciones de tesis que sustenten los Tribunales Colegiados de Circuito o las Salas de la Suprema Corte de Justicia de la Nación. El vocablo 'tesis' que se emplea en dichos dispositivos debe entenderse en un sentido amplio, o sea, como la expresión de un criterio que se sustenta en relación con un tema determinado por los órganos jurisdiccionales en su quehacer legal de resolver los asuntos que se someten a su consideración, sin que sea necesario que esté expuesta de manera formal, mediante una redacción especial, en la que se distinga un rubro, un texto, los datos de identificación del asunto en donde se sostuvo y, menos aún, que constituya jurisprudencia obligatoria en los términos previstos por los artículos 192 y 193 de la Ley de Amparo, porque ni la Ley Fundamental ni la ordinaria establecen esos requisitos. Por tanto, para denunciar una contradicción de tesis, basta con que se hayan sustentado criterios discrepantes sobre la misma cuestión por Salas de la Suprema Corte o Tribunales Colegiados de Circuito, en resoluciones dictadas en asuntos de su competencia."

VI. EXISTENCIA DE LA CONTRADICCIÓN DE TESIS.

15. En el caso concreto **sí** existe la contradicción de criterios denunciada, toda vez que en los tres asuntos contendientes se planteó, entre otras cuestiones, la **aplicación retroactiva** de la reforma constitucional, publicada en el Diario Oficial de la Federación el veintisiete de enero de dos mil dieciséis, por la que se desindexó el **salario mínimo y se sustituyó por la Unidad de Medida y Actualización para efecto de calcular el incremento de las pensiones** otorgadas conforme a la Ley de Seguridad y Servicios Sociales para los Servidores Públicos del Estado de Aguascalientes.

16. Esto es, si el **cálculo del incremento** de la pensión por jubilación otorgada conforme a esa ley debe hacerse con base en el **salario mínimo** en términos de la norma vigente al momento en que obtuvieron su pensión, o bien, debe atenderse para el **cálculo del incremento** de las pensiones por jubilación al **valor de la Unidad de Medida y Actualización**, en términos de lo previsto en el artículo 26, apartado B, de la Constitución Federal, a pesar de que se adquiriera el derecho a recibir una pensión **antes** de la entrada en vigor de la referida reforma constitucional.



17. En ese sentido, el Tercer Tribunal Colegiado del Trigésimo Circuito, al resolver los amparos en revisión administrativos **114/2021 y 166/2021**, decidió que para el **cálculo del incremento** de la pensión **no resulta** aplicable el artículo 66 de la Ley de Seguridad y Servicios Sociales para los Servidores Públicos del Estado de Aguascalientes, vigente a partir de los noventa días siguientes a su publicación realizada el veintiséis de febrero de dos mil dieciocho, **sino el diverso numeral 81 de la ley de la materia publicada el veintinueve de enero de dos mil uno.**

18. Esto, porque los quejosos poseen el carácter de pensionados por antigüedad ante el instituto responsable desde el **uno de octubre de dos mil cuatro y uno de septiembre de dos mil ocho**, por tanto, en tal data adquirieron los derechos correspondientes al esquema de pensiones previsto en la norma vigente en ese entonces; en consecuencia, la fórmula de incremento en la pensión prevista en el artículo 81 de la Ley de Seguridad y Servicios Sociales para los Servidores Públicos del Estado de Aguascalientes, publicada el veintinueve de enero de dos mil uno, **constituye un derecho adquirido** desde el momento en que se cumplieron los requisitos previstos en la norma vigente y se les reconoció el carácter de pensionados por antigüedad, es decir, **desde el uno de octubre de dos mil cuatro y uno de septiembre de dos mil ocho.**

19. Por tal razón, el aumento correspondiente debe calcularse conforme a la citada norma, ya que atendiendo a la teoría de los derechos adquiridos que vigila y protege el momento en que el derecho a la pensión ingresa al patrimonio de un jubilado, es válido considerar que le resulta aplicable la legislación en comento, no obstante que dicha ley haya sido modificada indirectamente con posterioridad, a través de la **reforma constitucional** por la que se desindexó el salario mínimo y lo sustituyó por la Unidad de Medida y Actualización, pues esta **modificación no le es aplicable retroactivamente.**

20. Por su parte, el Primer Tribunal Colegiado del Trigésimo Circuito, al resolver el amparo en revisión administrativo **153/2021**, decidió que a pesar de que para el **cálculo del incremento** de la pensión **no resulta** aplicable el artículo 66 de la Ley de Seguridad y Servicios Sociales para los Servidores Públicos del Estado de Aguascalientes, vigente a partir de los noventa días siguientes a su publicación realizada el veintiséis de febrero de dos mil dieciocho, **sino el di-**



verso numeral 81 de la ley de la materia publicada el veintinueve de enero de dos mil uno, pues probó que la quejosa tiene el carácter de pensionada desde la primera **quincena de abril de dos mil once**.

21. En el caso, para el **cálculo del incremento de la pensión debe tomarse como base la Unidad de Medida y Actualización**, debido a que, de conformidad con la reforma constitucional publicada el veintiséis de enero de dos mil dieciséis, por la que se desindexó el salario mínimo y lo sustituyó por la Unidad de Medida y Actualización –en especial de su artículo tercero transitorio–, el concepto de salario mínimo contemplado en el referido artículo 81 de la Ley de Seguridad y Servicios Sociales para los Servidores Públicos del Estado de Aguascalientes publicada el veintinueve de enero de dos mil uno, ahora debe entenderse referido a la **nueva unidad de cuenta (UMA)**.

22. Sin que en el caso exista una **aplicación retroactiva** de la citada reforma constitucional, porque su aplicabilidad es congruente con lo resuelto por la Segunda Sala de la Suprema Corte de Justicia de la Nación en la jurisprudencia 2a./J. 30/2021(10a.) y en razón de que no se cumplen las condiciones establecidas por el Alto Tribunal en la ejecutoria relativa, a fin de que se le **reconozca la existencia del derecho adquirido**, relativo a que su pensión jubilatoria sea calculada con base en el monto máximo de diez veces el salario mínimo.

23. A partir de lo anterior, se advierte que las determinaciones de referencia gravitaron en cuestiones jurídicas similares, consistentes en la fórmula que debe utilizarse para **calcular el incremento** de la pensión por jubilación de aquellos que la obtuvieron **con anterioridad** a la reforma constitucional publicada el veintiséis de enero de dos mil dieciséis, por la que se desindexó el salario mínimo y lo sustituyó por la Unidad de Medida y Actualización.

24. De esta forma, se debe concluir que los tribunales:

a) Resolvieron una cuestión litigiosa en la que se vieron en la necesidad de hacer valer el arbitrio judicial, a través de un ejercicio interpretativo, mediante la adopción de algún canon o método (primer requisito).



- Lo que se afirma, toda vez que tuvieron que analizar si existió o no una aplicación retroactiva de la reforma publicada en el Diario Oficial de la Federación el veintisiete de enero de dos mil dieciséis, por la que se desindexó el salario mínimo y se sustituyó por la Unidad de Medida y Actualización, en el caso del cálculo del incremento de las pensiones otorgadas con anterioridad a dicha reforma.

b) Entre los ejercicios interpretativos respectivos se encuentra algún punto de toque (segundo requisito).

- El Tercer Tribunal Colegiado del Trigésimo Circuito consideró que **sí existe una aplicación retroactiva** de la reforma constitucional por la que se desindexó el salario mínimo y se sustituyó por la Unidad de Medida y Actualización, en el cálculo del aumento de la pensión para aquellos que adquirieron su pensión con anterioridad a dicha reforma, en virtud de que existe un derecho adquirido, por lo que debe utilizarse el salario mínimo para su cálculo.

- El Primer Tribunal Colegiado del Trigésimo Circuito consideró que **no existe aplicación retroactiva** de la reforma constitucional, porque el artículo tercero transitorio de la aludida reforma establece que a la fecha de su entrada en vigor todas las menciones al salario mínimo como unidad de cuenta se entenderán referidas a la Unidad de Medida y Actualización; cuestión que, además, es congruente con el criterio sustentado por la Segunda Sala de la Suprema Corte de Justicia de la Nación en la jurisprudencia 2a./J. 30/2021(10a.).

c) Lo anterior da 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 (tercer requisito).

- En efecto, de lo expuesto surgen dos interrogantes en el sentido siguiente:

i. ¿Si la contradicción de tesis 200/2020 resuelta por la Segunda Sala de la Suprema Corte de Justicia de la Nación, de la que derivó la jurisprudencia 2a./J. 30/2021(10a.), sirve para solucionar el tema de la aplicación retroactiva de la reforma constitucional en materia de desindexación del salario mínimo, publica-



da en el Diario Oficial de la Federación el veintisiete de enero de dos mil dieciséis, por el que se reformaron los artículos 26 y 123, apartado A, fracción VI, de la Constitución Federal, en la que, esencialmente, se desindexó el salario mínimo y se sustituyó por la Unidad de Medida y Actualización, en relación con el régimen de jubilaciones previsto en la Ley de Seguridad y Servicios Sociales para los Servidores Públicos del Estado de Aguascalientes abrogada y la vigente?

ii. ¿Si la aplicación de la reforma constitucional en materia de desindexación del salario mínimo, publicada en el Diario Oficial de la Federación el veintisiete de enero de dos mil dieciséis, a los pensionados por jubilación que obtuvieron su pensión antes de esa fecha y que reclaman el pago del incremento con base en la Ley de Seguridad y Servicios Sociales para los Servidores Públicos del Estado de Aguascalientes vigente al momento en que la obtuvieron, vulnera el principio de irretroactividad de la ley?

25. En virtud de lo anterior, como se anticipó, en el caso en concreto **sí existe la contradicción de tesis** entre los órganos contendientes pues, como se ha mencionado, los Tribunales Colegiados de Circuito antes señalados hicieron pronunciamiento en relación con el mismo tema jurídico y adoptaron criterios que resultan opuestos entre sí.

26. Sirve de apoyo a la consideración anterior la tesis sustentada por el Tribunal Pleno de la Suprema Corte de Justicia de la Nación,¹⁵ que establece lo siguiente:

"CONTRADICCIÓN DE TESIS. EXISTE CUANDO LAS SALAS DE LA SUPREMA CORTE DE JUSTICIA DE LA NACIÓN O LOS TRIBUNALES COLEGIADOS DE CIRCUITO ADOPTAN EN SUS SENTENCIAS CRITERIOS JURÍDICOS DISCREPANTES SOBRE UN MISMO PUNTO DE DERECHO, INDEPENDIENTEMENTE DE QUE LAS CUESTIONES FÁCTICAS QUE LO RODEAN NO SEAN EXACTAMENTE IGUALES (INTERRUPCIÓN DE LA JURISPRUDENCIA P./J. 26/2001, DE RUBRO: 'CONTRADICCIÓN DE TESIS DE TRIBUNALES COLEGIA-

¹⁵ Tesis P./J. 72/2010, sustentada por el Tribunal Pleno de la Suprema Corte de Justicia de la Nación, publicada en el *Semanario Judicial de la Federación y su Gaceta*, Tomo XXX, julio de 2009, visible en la página 68.



DOS DE CIRCUITO. REQUISITOS PARA SU EXISTENCIA.'). De los artículos 107, fracción XIII, de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos, 197 y 197-A de la Ley de Amparo, se advierte que la existencia de la contradicción de criterios está condicionada a que las Salas de la Suprema Corte de Justicia de la Nación o los Tribunales Colegiados de Circuito en las sentencias que pronuncien sostengan 'tesis contradictorias', entendiéndose por 'tesis' el criterio adoptado por el juzgador a través de argumentaciones lógico-jurídicas para justificar su decisión en una controversia, lo que determina que la contradicción de tesis se actualiza cuando dos o más órganos jurisdiccionales terminales adoptan criterios jurídicos discrepantes sobre un mismo punto de derecho, independientemente de que las cuestiones fácticas que lo rodean no sean exactamente iguales, pues la práctica judicial demuestra la dificultad de que existan dos o más asuntos idénticos, tanto en los problemas de derecho como en los de hecho, de ahí que considerar que la contradicción se actualiza únicamente cuando los asuntos son exactamente iguales constituye un criterio rigorista que impide resolver la discrepancia de criterios jurídicos, lo que conlleva que el esfuerzo judicial se centre en detectar las diferencias entre los asuntos y no en solucionar la discrepancia. Además, las cuestiones fácticas que en ocasiones rodean el problema jurídico respecto del cual se sostienen criterios opuestos y, consecuentemente, se denuncian como contradictorios, generalmente son cuestiones secundarias o accidentales y, por tanto, no inciden en la naturaleza de los problemas jurídicos resueltos. Es por ello que este Alto Tribunal interrumpe la jurisprudencia citada al rubro, pues al establecer que la contradicción se actualiza siempre que 'al resolver los negocios jurídicos se examinen cuestiones jurídicas esencialmente iguales y se adopten posiciones o criterios jurídicos discrepantes' impide el estudio del tema jurídico materia de la contradicción con base en 'diferencias' fácticas que desde el punto de vista estrictamente jurídico no deberían obstaculizar el análisis de fondo de la contradicción planteada, lo que es contrario a la lógica del sistema de jurisprudencia establecido en la Ley de Amparo, pues al sujetarse su existencia al cumplimiento del indicado requisito disminuye el número de contradicciones que se resuelven en detrimento de la seguridad jurídica que debe salvaguardarse ante criterios jurídicos claramente opuestos. De lo anterior se sigue que la existencia de una contradicción de tesis deriva de la discrepancia de criterios jurídicos, es decir, de la oposición en la solución de temas jurídicos que se extraen de asuntos que pueden válidamente ser diferentes en sus cuestiones fácticas, lo cual es congruente con la finalidad establecida tanto en la Constitución General de la República como en la Ley de Amparo para las contradicciones de tesis, pues permite que cumplan el propó-



sito para el que fueron creadas y que no se desvirtúe buscando las diferencias de detalle que impiden su resolución."

27. No pasa inadvertido que en el acuerdo de admisión de la presente contradicción se señaló que el tema a dilucidar era:

"Determinar si la excepción prevista en la ejecutoria relativa a la contradicción de tesis 200/2020, de la que derivó al jurisprudencia 2a./J. 30/2021(10a) de la Segunda Sala de la Suprema Corte de Justicia de la Nación, consistente en que '... los asegurados a los que, con posterioridad a la reforma constitucional en materia de desindexación del salario mínimo, se les otorgó una pensión jubilatoria calculada con base en el monto máximo de diez veces el salario mínimo y no con base en la Unidad de Medida y Actualización, ya sea porque así lo determinó el propio ISSSTE o como consecuencia de una sentencia ejecutoria, se les debe reconocer la existencia de un derecho adquirido y, por consecuencia, el criterio jurisprudencial que aquí se sostiene les es inaplicable retroactivamente', aplica para los pensionados que obtuvieron su pensión con anterioridad a la reforma constitucional en materia de desindexación del salario mínimo, o bien, sólo para los que la hayan obtenido con posterioridad."

28. Sin embargo, el tema precisado como probablemente divergente por auto de presidencia es preliminar y no vincula al Pleno de este Circuito para que su análisis se limite a ese punto jurídico, ya que el propósito formal de la denuncia y su correspondiente tramitación queda satisfecho en la medida en que da origen al procedimiento de la contradicción de tesis y justifica, en todo caso, la legitimación del órgano denunciante.

29. Por tanto, este Pleno del Trigésimo Circuito tiene facultades de realizar la fijación de los puntos de contradicción entre los criterios sustentados por los órganos colegiados contendientes.

30. Apoya lo anterior la tesis de la Segunda Sala de la Suprema Corte de Justicia de la Nación,¹⁶ que dispone:

¹⁶ Tesis 2a. V/2016 (10a.) de la Segunda Sala de la Suprema Corte de Justicia de la Nación, publicada en el *Semanario Judicial de la Federación* del viernes 11 de marzo de 2016 a las 10:10 horas y en la *Gaceta del Semanario Judicial de la Federación*, Décima Época, Libro 28, Tomo II, marzo de 2016, visible a página 1292, con número de registro digital: 2011246.



"CONTRADICCIÓN DE TESIS. LA PROBABLE DIVERGENCIA DE CRITERIOS PRECISADA EN LA DENUNCIA RELATIVA, NO VINCULA AL PLENO O A LAS SALAS DE LA SUPREMA CORTE DE JUSTICIA DE LA NACIÓN A CONSTREÑIRSE A LOS TÉRMINOS COMO SE PLANTEA NI AL PUNTO JURÍDICO ESPECÍFICO. La denuncia formulada por el legitimado para ello, en términos del artículo 227, fracciones I y II, de la Ley de Amparo, constituye un mero requisito de procedibilidad necesario para que el órgano competente examine los criterios contendientes y determine si existe o no disconformidad en las consideraciones relativas y, en su caso, emita la jurisprudencia que deba prevalecer, sin que el tema probablemente divergente señalado por el denunciante vincule al Pleno o a las Salas del Alto Tribunal a constreñirse a los términos como se plantea ni al punto jurídico específico, dado que el propósito formal de la denuncia queda satisfecho en la medida en que origina el trámite de la contradicción de tesis y justifica la legitimación correspondiente; además, por disposición expresa del diverso numeral 226, párrafo penúltimo, de la legislación citada, en los asuntos de esta naturaleza se faculta al órgano correspondiente para acoger uno de los criterios discrepantes; sustentar uno diverso; o declarar inexistente o sin materia la contradicción de tesis; con la única limitante de que la decisión se tomará por la mayoría de los Ministros integrantes."

VII. ESTUDIO DE LA CONTRADICCIÓN DE TESIS.

31. Debe prevalecer como jurisprudencia el criterio sustentado por este Pleno del Trigésimo Circuito, conforme a las consideraciones que a continuación se expresan:

32. A fin de dar respuesta a las interrogantes planteadas y para una mejor comprensión del asunto, el estudio se estructurará de la manera siguiente:

i) Sistema de aplicación de precedentes judiciales.

ii) Análisis de la contradicción de tesis 200/2020 resuelta por la Segunda Sala de la Suprema Corte de Justicia de la Nación, para con esto dar respuesta al primer planteamiento.



iii) Principio de retroactividad de la ley y la adquisición de los derechos pensionarios.

iv) La reforma constitucional en materia de desindexación del salario mínimo.

v) Para con esto dar respuesta a la segunda de las interrogantes planteadas.

33. Lo anterior, pues a fin de dar respuesta a la primera de las preguntas formuladas se estima necesario analizar el contenido de la contradicción de tesis 200/2020, resuelta por la Segunda Sala del Alto Tribunal, ya que de resultar afirmativa la respuesta al planteamiento haría innecesario el estudio del segundo cuestionamiento, porque ello daría solución al tema surgido en la presente contradicción, esto es, si la aplicación de la reforma constitucional en materia de desindexación del salario mínimo, publicada en el Diario Oficial de la Federación el veintisiete de enero de dos mil dieciséis, a los pensionados por jubilación que obtuvieron su pensión antes de esa fecha y que reclaman el pago del incremento con base en la Ley de Seguridad y Servicios Sociales para los Servidores Públicos del Estado de Aguascalientes vigente al momento en que la obtuvieron, vulnera el principio de irretroactividad de la ley.

–Sistema de aplicación de precedentes judiciales–

34. Establecido lo anterior, previo al análisis del citado criterio sustentado por la Segunda Sala de la Suprema Corte de Justicia de la Nación, debe precisarse cuándo un **precedente es vinculante para resolver una cuestión jurídica determinada.**

35. El once de marzo de dos mil veintiuno se publicó en el Diario Oficial de la Federación el decreto por el cual se modificaron diversas disposiciones de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos y uno de los elementos más importantes de la reforma constitucional fue la transición en la resolución de los asuntos y el cambio del sistema tradicional de tesis a uno apoyado por el **sistema de precedentes en el juicio de amparo.**



36. En términos del párrafo decimosegundo del numeral 94 de la Constitución Federal,¹⁷ ahora es suficiente la fuerza argumentativa de un solo asunto fallado por mayoría calificada para dotar de obligatoriedad y de seguridad jurídica a los contenidos hermenéuticos que desarrolla la Suprema Corte de Justicia de la Nación, lo que **consagra en el sistema constitucional el sistema por precedentes.**

37. Bien, un precedente es "*una norma adjudicada a la luz de una controversia específica que proporciona un ejemplo o base para resolver un caso idéntico o similar que se presente posteriormente y que involucre una cuestión de derecho similar*".¹⁸ Desde este punto de vista, el precedente hace referencia a aquellas resoluciones o decisiones previas dotadas de autoridad emitidas por los tribunales.

38. El sistema de precedente judicial toma como premisa base que el sistema jurídico estructurado a priori por la entidad legislativa es incompleto, en la medida que se encuentra plagado de lagunas, tensiones, impactos desproporcionados y contradicciones que el órgano jurisdiccional se encuentra llamado a resolver en cada caso concreto.

39. La imperfección del sistema jurídico emitido por el órgano legislativo no es un mal o un vicio del Estado, sino una condición necesaria del Estado constitucional.¹⁹

40. En efecto, en un Estado constitucional de derecho la validez del ordenamiento jurídico ya no sólo depende de que la norma sea emitida por un

¹⁷ "Artículo 94.

"...

"Las razones que justifiquen las decisiones contenidas en las sentencias dictadas por el Pleno de la Suprema Corte de Justicia de la Nación por mayoría de ocho votos, y por las Salas, por mayoría de cuatro votos, serán obligatorias para todas las autoridades jurisdiccionales de la Federación y de las entidades federativas."

¹⁸ Black, H. C. (1968), *Black Law's Dictionary*, 4a. ed., Estados Unidos, Rev. West Publishing Co.

¹⁹ Ferrajoli, Luigi (1999). "*Derechos y garantías*". La ley del más débil, Trotta.



órgano legislativo conforme a un procedimiento solemne, sino que requiere que se adecue a los estándares sustanciales de validez. En ese tenor, el órgano jurisdiccional es la entidad encargada de analizar si la norma materialmente se ajusta al conjunto de valores y principios que reconoce el ordenamiento.

41. En virtud de los principios de igualdad y no discriminación consagrados desde el derecho más alto y que son transversales a todo el sistema estatal, se parte de la idea de que la sociedad es una entidad heterogénea a la cual no pueden adscribirse respuestas jurídicas estandarizadas, porque ello supondría impactos diferenciados en la esfera jurídica de las personas.

42. En ese tenor, el Poder Judicial es la entidad encargada de completar el sistema jurídico y validar si las normas generales generan un impacto proporcionado a cada sector social y si se respeta un ámbito material de validez, en virtud de cada controversia específica; de lo contrario, le corresponde integrar, corregir o completar el sistema jurídico. Por tanto, el Poder Judicial es el órgano que complementa la legislación.

43. Sin embargo, la forma de proceder entre el Legislativo y el Judicial son distintas, ya que el primero actúa a priori en abstracto y realizando postulaciones generales y universales; en cambio, el Judicial sólo puede emitir normas individualizadas con motivo de controversias específicas.

44. Por tanto, la controversia del caso concreto brindará al tribunal la oportunidad de establecer una norma individualizada para la solución del conflicto específico que, además, al obligar al propio tribunal y a tribunales de rango menor a observarla en los casos futuros que presenten las mismas características, complementa al sistema jurídico y lo va perfeccionando con cada resolución. Es decir, **un precedente es una norma jurídica que complementa al sistema jurídico.**

45. En efecto, el concepto clave que dimensiona la teoría del precedente judicial es el de "*norma adscrita*" que tiene lugar ante alguna indeterminación semántica de una norma positiva; en ese tenor, el sistema jurídico atribuye al



Poder Judicial la labor de complementar el derecho abstracto, mediante la interpretación y argumentación a la luz de los casos concretos.

46. Esto es, el margen de indeterminación semántica o axiológica que representa cada disposición normativa debe ser salvada por los órganos del Estado al amparo de su función jurisdiccional, en la que se adscribirá una norma o posición jurídica, de manera que en los juicios futuros la única interpretación válida será la de la norma adscrita.

47. En ese tenor, un precedente judicial tiene **fuerza vinculante** horizontal (porque obliga al propio tribunal a aplicar el precedente o criterio a casos análogos) y vertical (porque vincula a los órganos inferiores a aplicar el precedente).

48. Bajo las directrices de este sistema, en su vertiente horizontal, un precedente presupone que los casos iguales y análogos a aquel en el que se creó deben ser resueltos, en principio, por el mismo tribunal conforme a lo que dicho precedente establece. La vinculación del precedente deriva del derecho a la igualdad en su vertiente objetiva y de los principios formales de autoridad y certeza jurídica, así como las entidades legislativas deben emitir disposiciones normativas sin discriminación alguna; de manera análoga los Jueces deben tratar a los casos similares presentes y futuros.

49. Aunado a ello, los casos fallados por una Alta Corte o tribunal constitucional **tienen un efecto vinculante sobre los tribunales de rango menor**; de esta manera, la obligatoriedad del precedente garantiza que no cambiará de manera errática la aplicación cuando resuelvan distintos tribunales, sino que las soluciones serán las mismas en igualdad de circunstancias.

50. Por tanto, cuando un tribunal superior ha adscrito una norma a cierta disposición, se espera que el Juez inferior aplique dicha norma so pena de que su sentencia sea declarada inválida o revocada por el órgano superior.

51. Ahora, **el precedente cuenta con fuerza obligatoria directa en asuntos en donde las circunstancias fácticas sean idénticas, pero también cuenta con fuerza vinculante gravitatoria en aquellos casos en que existan diferencias no sustanciales.**



52. En cuanto a lo primero, las normas adscritas suelen tener la estructura de reglas, esto es, se conforman de un antecedente o supuesto de hecho determinado en las cuales operan exclusivamente y una consecuencia jurídica concreta en caso de actualizarse el supuesto de hecho. En caso de que el supuesto fáctico no se adecue exactamente al antecedente normativo, **no puede actualizarse su consecuente.**

53. Entonces, la norma adscrita que constituye el precedente y que se formula en términos de una regla, se integra no sólo por la decisión judicial que indica la consecuencia jurídica, sino por las circunstancias fácticas del caso que constituirán el antecedente normativo de las reglas; esto pues, en principio, el Poder Judicial no podría decidir directamente sobre la litis que no tuvo a consideración. Esto es, la norma adscrita opera sólo en los casos con circunstancias iguales a las falladas en el precedente; en caso de que la controversia no se adecue exactamente, la consecuencia jurídica o la aplicación de la norma adscrita no se actualizaría.

54. Sin embargo, **el precedente cuenta con fuerza vinculatoria gravitatoria**, es decir, la norma adscrita que opera a forma de regla no sólo se actualiza en aquellos casos iguales, sino también en aquellos equiparables o análogos, pues en los casos en que existen circunstancias equiparables deben primar las mismas razones y el mismo trato.

55. Por tanto, **el precedente no sólo obliga al tribunal a observar si el caso es idéntico al precedente, sino también a que, en caso de que no sea idéntico, resuelva sobre el grado de similitud o diferencia.**

56. Bajo esa tesitura, en caso de encontrar que las diferencias del caso no son de una entidad sustantiva, la fuerza gravitatoria del precedente vinculara al tribunal a observar la norma adscrita y aplicarla analógicamente. En caso de que advierta que las diferencias son de una entidad sustancial que conduzcan a la distinción del asunto con el precedente, podrá estimar la **no aplicabilidad del precedente y resolver conforme a derecho y a su libre arbitrio judicial.**

57. En ese hilo conductor, el ejercicio de complementación del sistema jurídico que desarrolla el tribunal de rango superior se ve, a su vez, completado por el ejercicio jurisdiccional del tribunal de menor rango, pues ya sea que aplica



analogicamente el precedente o establezca razones para distinguir el caso del precedente y resolver conforme a derecho; lo que genera es una nueva norma adscrita en una circunstancia que ni el legislador ni el tribunal de mayor rango realizaron.

58. La aplicación de un precedente se rige, entonces, por las técnicas del razonamiento analógico, pues mientras los preceptos legales se deben aplicar a través de un proceso deductivo, ya que el supuesto normativo posee las características de ser expreso, abstracto y general; no obstante, la regla del precedente, en cambio, se construye en el proceso mismo en que va a ser aplicado a un caso subsecuente y a través de comparar las situaciones fácticas del caso que establece el precedente y el nuevo asunto a resolver.

59. Desde esta perspectiva, los precedentes no constituyen reglas generales preestablecidas de las cuales se pueda deducir la solución de casos concretos a forma de subsunción, la regla surge y se define en el proceso mismo de su aplicación a un caso nuevo.

60. En ese tenor, la analogía es una herramienta indispensable en la aplicación del precedente porque se basa en la similitud, mas no en la identidad de los diversos casos sobre los cuales los órganos jurisdiccionales resuelven en definitiva.

61. Por tanto, la característica principal en la aplicación del sistema de precedentes estriba en que el **tribunal obligado a observarlo debe analizar si la *ratio decidendi* aplica en cada caso concreto.**

62. Así pues, una resolución judicial no es sinónimo de precedente, sino que el precedente sólo es vinculante u obligatorio en relación con la *ratio decidendi* del caso. Se conoce por *ratio decidendi* ("razón para la decisión") al conjunto de criterios desarrollados por el órgano jurisdiccional que tienen relación directa con el problema jurídico planteado y que constituyen la base del *decisum* o resolutorio de la sentencia. Esto es, la *ratio decidendi* es la norma adscrita que se generó del caso concreto.²⁰

²⁰ Bernal P., Carlos (2018). "La anulación de sentencia y el defecto sustantivo por desconocimiento del precedente. Dos propuestas de reforma del derecho mexicano para garantizar el respeto del



63. En efecto, a diferencia de los textos legislativos en que cada disposición es vinculante, cuando se trata de los precedentes judiciales sólo los enunciados relacionados con la cuestión jurídica planteada son vinculantes,²¹ pues son éstos los que formal y materialmente se encuentran concretando el sistema jurídico, a través de la individualización de una norma en un caso concreto y que tiene carácter obligatorio en función del uso de la jurisdicción.

64. Por ello, los conceptos de: 1) *ratio decidendi* y 2) el de *obiter dicta* son claves en la determinación sobre la aplicación de una norma adscrita a través del uso del precedente judicial.

65. *Obiter dicta* es todo argumento o pronunciamiento complementario que **no guarda una relación directa con el criterio central** del órgano jurisdiccional para resolver el caso, pero que se menciona en la resolución.

66. Cuando el órgano jurisdiccional emite su fallo enuncia los hechos que se probaron durante el procedimiento, para después aplicar el principio normativo sobre aquéllos y, finalmente, pronunciar el criterio jurídico de la resolución judicial. Este elemento se denomina *ratio decidendi* y es el único que cobra autoridad y que formalmente se considera un precedente, pues al ser el criterio subyacente a la controversia resuelta a la que se limita el uso de la jurisdicción, se convierte en obligatorio para casos posteriores.

67. Así, la distinción entre argumentos *ratio decidendi* y *obiter dictum* es importante para diferenciar los argumentos vinculantes en un precedente de los que no lo son –persuasivos u orientadores en todo caso–. Por ello, la identificación de la *ratio decidendi* de una sentencia supone que el operador jurídico distinga entre los aspectos vinculantes de los que carecen de fuerza obligatoria.

precedente" en "El Precedente en la Suprema corte de Justicia de la Nación", publicado por el Centro de Estudios Constitucionales de la Suprema Corte de Justicia de la Nación. México, páginas 181 a 207.

²¹ Camarena G., Rodrigo (2018). "La creación del precedente en la Suprema Corte de Justicia de la Nación" en "El Precedente en la Suprema corte de Justicia de la Nación", publicado por el Centro de Estudios Constitucionales de la Suprema Corte de Justicia de la Nación. México, páginas 103 a 142.



68. En conclusión, de lo aquí expuesto, en la aplicación del sistema de precedentes, el órgano jurisdiccional ha de tener en cuenta los antecedentes de la regla para determinar si el precedente o *ratio decidendi* le es obligatorio, debiendo considerar que la falta de identidad exacta entre los hechos no es obstáculo para encontrar semejanzas o diferencias entre las cuestiones jurídicas planteadas.

69. Entonces, bajo este contexto jurídico es que debe analizarse el contenido de la contradicción de tesis 200/2020 resuelta por la Segunda Sala de la Suprema Corte de Justicia de la Nación, para determinar si lo decidido en dicho precedente es vinculante y sirve para resolver el tema planteado en el presente asunto, esto es, si la aplicación de la reforma constitucional en materia de desindexación del salario mínimo, publicada en el Diario Oficial de la Federación el veintisiete de enero de dos mil dieciséis, a los pensionados por jubilación que obtuvieron su pensión antes de esa fecha y que reclaman el **pago del incremento** con base en la Ley de Seguridad y Servicios Sociales para los Servidores Públicos del Estado de Aguascalientes vigente al momento en que la obtuvieron, vulnera el principio de irretroactividad de la ley.

–Contradicción de tesis 200/2020–

70. Ahora bien, de la ejecutoria de la multicitada contradicción de tesis 200/2020²² se observa, en relación con las cuestiones fácticas –hechos– del asunto, que éstos fueron, en lo que interesa, los siguientes:

²² Consideraciones que dieron origen a la jurisprudencia 2a./J. 30/2021 (10a.), sustentada por la Segunda Sala de la Suprema Corte de Justicia de la Nación, publicada en la *Gaceta del Semanario Judicial de la Federación*, Undécima Época, Libro 2, Tomo IV, de junio de 2021, visible a página 3604, con número de registro digital: 2023299, de rubro y texto: "PENSIÓN JUBILATORIA. EL MONTO MÁXIMO PREVISTO EN LA LEY DEL INSTITUTO DE SEGURIDAD Y SERVICIOS SOCIALES DE LOS TRABAJADORES DEL ESTADO ABROGADA Y EN EL RÉGIMEN DEL ARTÍCULO DÉCIMO TRANSITORIO DE LA LEY DEL ISSSTE VIGENTE, DEBE CUANTIFICARSE CON BASE EN EL VALOR DE LA UNIDAD DE MEDIDA Y ACTUALIZACIÓN (UMA) Y NO EN EL SALARIO MÍNIMO.

"Hechos: Los Tribunales Colegiados de Circuito contendientes analizaron si el monto máximo de la pensión jubilatoria debe cuantificarse con base en el valor que corresponde al salario mínimo, en términos de lo previsto en las disposiciones legales y reglamentarias aplicables o bien, si dicho monto debe ser cuantificado con base en el valor de la Unidad de Medida y Actualización (UMA).



a. Primer Tribunal Colegiado en Materia Administrativa del Primer Circuito, al resolver el amparo directo 507/2018.

- Una persona promovió juicio de nulidad en el que reclamó la resolución negativa ficta recaída al escrito en el que solicitó la nivelación de su pensión, así como el pago de las diferencias correspondientes.

"Criterio jurídico: La Segunda Sala de la Suprema Corte de Justicia de la Nación decide que el monto máximo de la pensión jubilatoria debe cuantificarse con base en el valor de la Unidad de Medida y Actualización y no en el salario mínimo.

"Justificación: El salario mínimo constituye la remuneración mínima a que tiene derecho todo trabajador con motivo de las labores desempeñadas, establecido como un derecho irreductible por el artículo 123 de la Constitución Federal. Con el propósito de recuperar el poder adquisitivo del salario mínimo y dar cumplimiento al mandato constitucional relativo a que debe ser suficiente para satisfacer las necesidades normales de un jefe de familia, el Constituyente Permanente aprobó la reforma constitucional en materia de desindexación del salario mínimo, con la que se implementó la creación de la Unidad de Medida y Actualización, expresada en moneda nacional, que sustituyó al salario mínimo como índice, base, medida o referencia para determinar la cuantía de las obligaciones y supuestos previstos en las leyes federales, estatales, del Distrito Federal (ahora Ciudad de México), así como en las disposiciones jurídicas que emanen de todas las anteriores, en términos de lo previsto en el artículo 26, apartado B, de la Constitución General. Congruente con ello, en el artículo 123, apartado A, fracción VI, constitucional se estableció que el salario mínimo no puede ser utilizado como índice, unidad, base, medida o referencia para fines ajenos a su naturaleza, lo cual implica que el Constituyente Permanente prohibió al legislador ordinario continuar empleándolo como referencia para el pago de obligaciones, entre otras, aquellas de naturaleza civil, mercantil, fiscal y administrativa, entre las que se encuentran las cuotas y aportaciones de seguridad social. De esta manera, si bien la pensión jubilatoria constituye un derecho de seguridad social que deriva de la existencia de un vínculo laboral, en términos del artículo 123, apartado B, fracción XI, inciso a), de la Constitución, al cual los trabajadores del Estado tienen derecho una vez que cumplen con los requisitos de edad y años de servicio previstos legalmente, el aspecto relativo a su cuantificación, al no referirse a alguno de los requisitos que condicionan el otorgamiento del beneficio jubilatorio, corresponde a la materia administrativa y no a la laboral, de ahí que el monto máximo de la pensión jubilatoria establecido en los artículos 57 de la Ley del Instituto de Seguridad y Servicios Sociales de los Trabajadores del Estado abrogada, y 7 del Reglamento para el Otorgamiento de Pensiones de los Trabajadores Sujetos al Régimen del Artículo Décimo Transitorio del Decreto por el que se expide la Ley del Instituto de Seguridad y Servicios Sociales de los Trabajadores del Estado, es una medida o referencia ajena a la naturaleza de lo que es el salario mínimo, y por tanto, debe cuantificarse a razón de diez veces el valor de la Unidad de Medida y Actualización. Conclusión que es acorde con la intención del Constituyente Permanente de impulsar el incremento del salario mínimo con el fin de que cumpla con su función constitucional. Ello, porque de considerar que el monto máximo de las pensiones debe calcularse con base en el salario mínimo, llevaría a estimar que el monto máximo del salario de cotización también debe determinarse con base en el salario mínimo, lo cual se traduciría, en todo caso, en un incremento a las cuotas y aportaciones de seguridad social a cargo de las y los trabajadores, así como de la parte patronal, lo cual, lejos de favorecer la recuperación del poder adquisitivo del salario mínimo, podría constituirse en un obstáculo para lograr su incremento y recuperación."



- La Sala responsable al resolver el asunto, en lo conducente, determinó que en la fecha que se otorgó la pensión al asegurado, **el uno de enero de dos mil diecisiete**, a efecto de fijar el **monto máximo de la pensión, se debe tomar en consideración la Unidad de Medida y Actualización**, de conformidad con el decreto por el que se reformó la Constitución, en materia de desindexación del salario mínimo, publicado en el Diario Oficial de la Federación el **veintisiete de enero de dos mil dieciséis**, factor que, en el caso, al multiplicarse por diez, equivale a la cuota máxima otorgada al asegurado.

- En la parte que interesa al presente asunto, el Tribunal Colegiado decidió por diversas razones que la mencionada unidad de medida **no puede ser utilizada a efecto de determinar el tope máximo de pensión**, por lo que el salario mínimo es el indicador económico aplicable a las prestaciones de seguridad social y, por tanto, el monto límite para el otorgamiento de la pensión jubilatoria puede determinarse con el equivalente a diez salarios mínimos.

b. Primer Tribunal Colegiado de Circuito del Centro Auxiliar de la Cuarta Región en apoyo al Segundo Tribunal Colegiado en Materia Administrativa del Cuarto Circuito, al resolver el amparo directo 207/2019 (cuaderno auxiliar 325/2020).

- Una persona promovió juicio contencioso en el que reclamó la nulidad de la resolución negativa ficta que recayó a su solicitud de actualización y regularización en el pago de la pensión jubilatoria.

- La Sala responsable al resolver el asunto, en lo que interesa, determinó que la **actualización de la pensión** solicitada debía efectuarse de conformidad con el aumento del salario mínimo general, pero a partir del veintiocho de enero de dos mil dieciséis el cálculo será realizado tomando en consideración el valor de la Unidad de Medida y Actualización; a su vez, calificó de infundado el argumento de que la Unidad de Medida y Actualización no puede ser aplicable en cuestiones de pensiones, ya que del análisis efectuado sostuvo que en materia de desindexación del salario mínimo, publicado en el Diario Oficial de la Federación el veintisiete de enero de dos mil dieciséis debe utilizarse la Unidad de Medida y Actualización en las pensiones a cargo del Estado.

- En la parte que interesa, el Tribunal Colegiado decidió que la **Unidad de Medida y Actualización sí es aplicable de manera genérica a las pensiones**



y a sus accesorios, ello en virtud de que: a) el artículo 26, apartado B, de la Constitución Federal es una norma genérica que establece que el mencionado indicador económico será utilizado como unidad de cuenta, índice, base, medida o referencia para determinar la cuantía del pago de las obligaciones y supuestos previstos en las leyes federales, sin distinguir sobre su aplicación a la materia de trabajo; b) que independientemente de la forma en que la autoridad fijó el monto límite de la pensión, la UMA sí es aplicable a dicho monto; c) que la UMA debe entenderse para todas las menciones al salario mínimo y, finalmente, d) descartó que el salario mínimo pudiera utilizarse como índice, base o referencia para la determinación del límite máximo del salario base de cotización y pensiones.

c. Fijación de la materia de la contradicción.

- La Segunda Sala del Alto Tribunal, con base en estos antecedentes, concluyó que: *"los tribunales contendientes reflejan una discrepancia relacionada con el monto límite de la pensión jubilatoria: es decir, si su monto máximo debe determinarse con base en el salario mínimo general, en términos de lo previsto en el ordenamiento legal o reglamentario correspondiente, o bien, si debe atenderse al valor de la Unidad de Medida y Actualización, en términos de lo previsto en el artículo 26, apartado B, de la Constitución Federal."*

- A su vez, precisó que **no** analizaría lo relativo a la **medida de actualización de las pensiones** porque ello sólo fue objeto de análisis de uno de los contendientes, por lo que no se actualiza contradicción alguna; concluyendo que la pregunta a responder para solucionar la contradicción es: *"¿El **monto límite de la pensión jubilatoria** debe cuantificarse con base en el salario mínimo o con la Unidad de Medida y Actualización?"*

71. De lo anteriormente reseñado se puede desprender que:

i. En el primero de los asuntos contendientes –*Primer Tribunal Colegiado en Materia Administrativa del Primer Circuito*– se observa que la persona obtuvo su pensión por jubilación el **uno de enero de dos mil diecisiete**, esto es, en una data **posterior** a la entrada en vigor de la reforma constitucional en materia de desindexación del salario mínimo, pues ésta se publicó el **veintisiete de enero de dos mil dieciséis**.



- Mientras que en el otro asunto que contendió en la contradicción –*Primer Tribunal Colegiado de Circuito del Centro Auxiliar de la Cuarta Región en apoyo al Segundo Tribunal Colegiado en Materia Administrativa del Cuarto Circuito*– **no** se advierte la fecha en que la persona inconforme obtuvo su pensión por jubilación, esto es, si la adquirió antes o después de la publicación de la reforma constitucional en materia de desindexación del salario mínimo.

- Por su parte, de los tres asuntos contendientes en la presente contradicción de tesis –amparos en revisión administrativa 153/2021, 114/2021 y 166/2021–, se advierte que los quejosos que instaron el juicio constitucional obtuvieron su pensión por jubilación en una fecha **anterior** a la publicación –veintisiete de enero de dos mil dieciséis– de la reforma constitucional en materia de desindexación del salario mínimo, **esto es, el uno de septiembre de dos mil ocho, veintisiete de septiembre de dos mil cuatro y marzo de dos mil diez.**

ii. Con base en los antecedentes de los criterios contendientes –cuestiones fácticas– la Segunda Sala de la Suprema Corte de Justicia de la Nación determinó que la discrepancia reflejada estaba relacionada con el **monto límite de la pensión jubilatoria,** *es decir, si su monto máximo debe determinarse con base en el salario mínimo general, en términos de lo previsto en el ordenamiento legal o reglamentario correspondiente, o bien, si debe atenderse al valor de la Unidad de Medida y Actualización, en términos de lo previsto en el artículo 26, apartado B, de la Constitución Federal.*"

- A su vez, precisó que **no analizaría** lo relacionado con la medida de actualización de las pensiones, esto es, si los **incrementos de las pensiones** deben calcularse con base en el salario mínimo, o bien, debe tomarse la Unidad de Medida y Actualización, pues estimó que **no se actualizó ninguna contradicción.**

- En la presente contradicción de tesis la discrepancia de los Tribunales Colegiados está relacionada precisamente con la **base para el cálculo de los incrementos de la pensión jubilatoria y la aplicación de las normas en el tiempo,** es decir, si los incrementos de las pensiones para aquellas personas que obtuvieron su pensión en **fecha anterior** a la publicación de la reforma constitucional en materia de desindexación del salario mínimo, deben calcularse



con base en el salario mínimo conforme a la norma aplicable en el momento de su jubilación, o bien, debe tomarse la Unidad de Medida y Actualización.

72. Bajo este contexto, se puede concluir que existen ciertas **disimilitudes respecto de las circunstancias fácticas** derivadas de la contradicción de tesis 200/2020 y el presente asunto, consistentes en:

i) La **fecha** en que los asegurados obtuvieron su pensión por jubilación, es decir, si la data en que se pensionaron fue **anterior o posterior** a la publicación de la reforma constitucional en materia de desindexación del salario mínimo, pues no existe claridad al respecto en la ejecutoria pronunciada por la Segunda Sala, dado que sólo se advierte que uno de ellos obtuvo su pensión por jubilación en una **fecha posterior**, lo que se justifica debido a que la aplicación de la ley en el tiempo no fue el tema a resolver, lo que sí es materia de esta contradicción de tesis; y,

ii) El punto de contradicción, pues lo que decidió el Alto Tribunal consistió **únicamente** en determinar si el **monto máximo de la pensión** debe determinarse con base en el salario mínimo general, en términos de lo previsto en el ordenamiento legal o reglamentario correspondiente, o bien, si debe atenderse al valor de la Unidad de Medida y Actualización, en términos de lo previsto en el artículo 26, apartado B, de la Constitución Federal; y, en el caso, la discrepancia está relacionada con la **base para el cálculo de los incrementos de la pensión jubilatoria y la aplicación de las normas en el tiempo.**

73. Por consiguiente, se estima que entre la contradicción de tesis 200/2020 y el presente asunto **no existe identidad en los hechos** –cuestiones fácticas– de los que derivan, pues hay ciertas disimilitudes al respecto; no obstante, la falta de identidad en los hechos no siempre es obstáculo para decidir si un precedente es vinculante o no, pues también se debe considerar la *ratio decidendi* del asunto, a fin de determinar si ésta resuelve la controversia y su aplicación es obligatoria.

74. Entonces, de las consideraciones que sustentan la decisión emitida por la Segunda Sala de la Suprema Corte de Justicia de la Nación se puede advertir que determinó lo siguiente:



–En relación con el tema de la reforma constitucional–

- Que la reforma constitucional en materia de desindexación del salario mínimo tuvo como fundamental y principal objetivo hacer realidad el mandato del artículo 123, apartado A, fracción VI, de la Constitución Federal²³ y lograr así que los salarios mínimos fueran suficientes para satisfacer las necesidades normales de un jefe de familia, en el orden material, social y cultural y para proveer a la educación obligatoria de los hijos.

- Que para lograr lo anterior se estimó necesario eliminar toda función que el salario mínimo cumpliera como unidad de cuenta, índice, base, medida o referencia. Dicho de otra manera, era necesario suprimir cualquier elemento ajeno al concepto del salario mínimo que, como un ancla, funcionara para contener, detener y frenar su recuperación e impidiera su real incremento; así, desindexando el salario mínimo de sus elementos ajenos y creando una nueva unidad de cuenta, dicho salario podría iniciar sin obstáculos su recuperación.

- Que de conformidad con las disposiciones transitorias constitucionales,²⁴ la reforma en materia de desindexación del salario mínimo entró en **vigor** a partir

²³ Artículo 123. Toda persona tiene derecho al trabajo digno y socialmente útil; al efecto, se promoverán la creación de empleos y la organización social de trabajo, conforme a la ley.

"El Congreso de la Unión, sin contravenir a las bases siguientes deberá expedir leyes sobre el trabajo, las cuales regirán:

"A. Entre los obreros, jornaleros, empleados domésticos, artesanos y de una manera general, todo contrato de trabajo

"...

"VII. (sic) Los salarios mínimos que deberán disfrutar los trabajadores serán generales o profesionales. Los primeros regirán en las áreas geográficas que se determinen; los segundos se aplicarán en ramas determinadas de la actividad económica o en profesiones, oficios o trabajos especiales. El salario mínimo no podrá ser utilizado como índice, unidad, base, medida o referencia para fines ajenos a su naturaleza.

"Los salarios mínimos generales deberán ser suficientes para satisfacer las necesidades normales de un jefe de familia, en el orden material, social y cultural, y para proveer a la educación obligatoria de los hijos ..."

²⁴ "Primero. El presente decreto entrará en vigor el día siguiente al de su publicación en el Diario Oficial de la Federación."

"Segundo. El valor inicial diario de la Unidad de Medida y Actualización, a la fecha de entrada en vigor del presente decreto será equivalente al que tenga el salario mínimo general vigente diario para todo el país, al momento de la entrada en vigor del presente decreto y hasta que se actualice dicho valor conforme al procedimiento previsto en el artículo quinto transitorio.



del día siguiente de su publicación en el Diario Oficial de la Federación, es decir, el **veintiocho de enero de dos mil dieciséis**.

- Que el legislador ordinario quedó vinculado a emitir la legislación reglamentaria de la mencionada unidad de medida dentro de los siguientes ciento veinte días naturales a partir de la publicación del mencionado decreto.

- Que, además, se determinó que a la fecha de entrada en vigor del decreto todas las menciones al salario mínimo como unidad de cuenta, índice, base, medida o referencia para determinar la cuantía de las obligaciones y supuestos previstos en leyes federales, estatales y del entonces Distrito Federal, así como cualquier disposición jurídica que emane de ellas, se **entenderían referidas a la Unidad de Medida y Actualización**.

–Fijación del monto máximo de la pensión–

- Que el salario mínimo es un concepto de remuneración mínima para una subsistencia digna, concebido como un derecho constitucional conforme al cual

"El valor inicial mensual de la Unidad de Medida y Actualización a la fecha de entrada en vigor del presente decreto será producto de multiplicar el valor inicial referido en el párrafo anterior por 30.4. Por su parte, el valor inicial anual será el producto de multiplicar el valor inicial mensual por 12."

"Tercero. A la fecha de entrada en vigor del presente decreto, todas las menciones al salario mínimo como unidad de cuenta, índice, base, medida o referencia para determinar la cuantía de las obligaciones y supuestos previstos en las leyes federales, estatales, del Distrito Federal, así como en cualquier disposición jurídica que emane de todas las anteriores, se entenderán referidas a la Unidad de Medida y Actualización."

"Cuarto. Sin perjuicio de lo dispuesto en el artículo transitorio anterior, el Congreso de la Unión, las Legislaturas de los Estados, la Asamblea Legislativa del Distrito Federal, así como las administraciones públicas federal, estatales, del Distrito Federal y municipales deberán realizar las adecuaciones que correspondan en las leyes y ordenamientos de su competencia, según sea el caso, en un plazo máximo de un año contado a partir de la entrada en vigor de este decreto, a efecto de eliminar las referencias al salario mínimo como unidad de cuenta, índice, base, medida o referencia y sustituirlas por las relativas a la Unidad de Medida y Actualización."

"Quinto. El Congreso de la Unión deberá emitir la legislación reglamentaria para determinar el valor de la Unidad de Medida y Actualización, dentro de un plazo que no excederá de 120 días naturales siguientes a la fecha de publicación del presente decreto. ..."

"Noveno. Se abrogan todas las disposiciones que se opongan a lo establecido en el presente decreto, excepto las disposiciones legales relativas a la unidad de cuenta denominada unidad de inversión o UDI."



nadie puede ganar por su trabajo una cantidad inferior a éste y, por otro lado, que el monto de la pensión lo constituye el del salario obtenido por el trabajador en el último año en que estuvo activo. En el caso de estas dos premisas, no cabe duda que ambas forman parte del ámbito laboral.

- Que, por el contrario, el **monto máximo que puede recibir un asegurado una vez calculado el monto de su pensión no tiene relación ni con la definición de lo que es un salario mínimo ni con el citado monto de su pensión** y, por tanto, puede concluirse que sí se trata de una medida de referencia y, en consecuencia, **le es totalmente aplicable la reforma constitucional en materia de desindexación**; particularmente, el régimen transitorio conforme al cual, **a la entrada en vigor de la reforma constitucional**, los conceptos de salario mínimo deben entenderse referidos a la nueva unidad de cuenta –UMA–.

- Que esto es así, porque si bien la pensión jubilatoria, como beneficio de seguridad social, constituye una prestación a la que los trabajadores acceden una vez que satisfacen los años de servicio y edad previstos legalmente; sin embargo, el hecho de que se trate de un derecho que constitucionalmente se configura como consecuencia de la existencia de una relación de trabajo, **los aspectos relativos a la cuantificación de las pensiones, entre los que se encuentra el monto máximo previsto en la ley, constituye un aspecto ajeno a la materia de trabajo**, pues el aspecto relativo a la indebida cuantificación de una pensión pertenece a la materia administrativa, en tanto que no se cuestiona el derecho a obtenerla, ni está en juego su revocación.

- Que, por consiguiente, si bien el otorgamiento de la pensión jubilatoria constituye un derecho previsto en la Constitución, que deriva de la existencia del vínculo laboral que los trabajadores del Estado sostienen con los Poderes de la Unión, **el aspecto relativo a la cuantificación de las pensiones corresponde a la materia administrativa** y, por tanto, la **determinación de su monto límite debe cuantificarse con base en la Unidad de Medida y Actualización y no con base en el salario mínimo**, en tanto que el mandato constitucional prohíbe emplearlo como "*índice, unidad, base, medida o referencia para fines ajenos a su naturaleza.*"

75. De lo anterior se observa que la Segunda Sala de la Suprema Corte de Justicia de la Nación, esencialmente, decidió que el monto máximo de la pensión



jubilatoria debe cuantificarse con base en el valor de la Unidad de Medida y Actualización y no en el salario mínimo.

76. En ese tenor, del estudio de las consideraciones vertidas por nuestro Alto Tribunal *–ratio decidendi–*, se puede concluir que **no queda duda** de que son **vinculantes** y sirven para determinar que todas las cuestiones relacionadas con la **cuantificación de las pensiones corresponden a la materia administrativa**, entre las que se encuentra el **incremento de la pensión previsto en la ley** y que, por tanto, para su determinación debe tomarse como base **la Unidad de Medida y Actualización y no con base en el salario mínimo**, a partir de la entrada en vigencia de la reforma constitucional de desindexación del salario.

77. Sin embargo, se considera que dicha decisión no es vinculante, ni sirve para resolver el tema planteado en esta contradicción de tesis, pues el Alto Tribunal **no se ocupó ni se pronunció sobre el problema de la aplicación de la reforma en el tiempo**, esto es, si la referida modificación constitucional le es aplicable a los pensionados por jubilación que adquirieron su pensión **antes de esa fecha** y que reclaman el pago del incremento con base en la ley vigente al momento de su obtención.

78. Lo anterior se afirma de esta manera, en razón de que la decisión de la Segunda Sala de la Suprema Corte de Justicia de la Nación **únicamente** se ciñó a resolver si las cuestiones relacionadas con la cuantificación de las pensiones debían llevarse con base en el valor de la Unidad de Medida y Actualización y no en el salario mínimo; esto a partir de la entrada en vigencia de la reforma constitucional de desindexación del salario.

79. Pero nada se decidió sobre si esta nueva unidad de cuenta también le resultada aplicable a los asegurados que obtuvieron su pensión con **anterioridad a la entrada en vigor de la aludida modificación constitucional de desindexación del salario**; de ahí que se estime que el precedente que se analiza **no resulta vinculante**, dado que la *ratio decidendi* o el criterio jurídico emitido por nuestro Máximo Tribunal **no resuelve el tema planteado en esta contradicción de tesis**.

80. Sin que pase desapercibido que la Segunda Sala del Alto Tribunal adicionalmente *–obiter dicta–*, en el punto ochenta y nueve de la ejecutoria en



análisis –que fue objeto de interpretación por parte de los tribunales contendientes–, precisó textualmente lo siguiente:

"89. En el entendido de que aquellos asegurados a los que con **posterioridad** a la reforma constitucional en materia de desindexación del salario mínimo se les otorgó una pensión jubilatoria calculada con base en el monto máximo de diez veces el salario mínimo y no con base en la Unidad de Medida y Actualización, ya sea porque así lo determinó el propio ISSSTE o como consecuencia de una sentencia ejecutoria, **se les debe reconocer la existencia de un derecho adquirido y, por consecuencia, el criterio jurisprudencial que aquí se sostiene les es inaplicable retroactivamente.**" (*Lo resaltado es propio*)

81. De este párrafo se desprende que la Suprema Corte estableció que el **precedente** y, por ende, la reforma constitucional de desindexación del salario mínimo **no resultaría aplicable de manera retroactiva** para aquellos jubilados que, de manera **posterior** a la entrada en vigor de la modificación constitucional, se les otorgó una pensión calculada con base en el monto máximo de diez veces el salario mínimo y no con base en la Unidad de Medida y Actualización, ya sea porque así lo decidió el Instituto de Seguridad y Servicios Sociales de los Trabajadores del Estado o como consecuencia de una sentencia ejecutoriada, pues se les debe reconocer la existencia de un **derecho adquirido**.

82. Ahora, sobre este punto en particular, debe precisarse que uno de los tribunales contendientes consideró que **no existió una aplicación retroactiva de la reforma constitucional**, porque:

a. La aplicabilidad del decreto por el que se introdujo la reforma constitucional de desindexación al salario mínimo es congruente con la jurisprudencia 2a./J. 30/2021 (10a.), sustentada por la Segunda Sala de la Suprema Corte de Justicia de la Nación –que derivó de la contradicción de tesis 200/2020–; máxime que sobre el tema no existía algún criterio emitido por el Máximo Tribunal.

b. En el caso, no se cumplieron las condiciones que destacó la Segunda Sala del Alto Tribunal al resolver la contradicción de tesis 200/2020, para que a la parte quejosa se le reconociera un **derecho adquirido**, pues no se demostró que con **posterioridad** a la entrada en vigor de la reforma constitucional se le



otorgara una pensión jubilatoria calculada con base en el monto máximo de diez salarios mínimos, ya sea porque así lo determinó el instituto o como consecuencia de una sentencia ejecutoriada; de ahí que concluyó que el precedente le **resultaba aplicable**.

83. En tanto que el otro de los tribunales contendientes decidió que **sí existe una aplicación retroactiva de la reforma constitucional** y que esta decisión se encontraba robustecida con el criterio de la Segunda Sala de la Suprema Corte de Justicia de la Nación al resolver la contradicción de tesis 200/2020, ya que si la Corte estableció que si los pensionados que obtuvieron su pensión **después** de la reforma constitucional en materia de desindexación del salario mínimo, a los cuales se les haya calculado el incremento con base en el salario mínimo y no en la Unidad de Medida y Actualización, **se les deberá reconocer la existencia de un derecho adquirido, porque es inaplicable retroactivamente la Unidad de Medida y Actualización**.

84. Por tanto, por mayoría de razón, aquellos pensionados que obtuvieron su pensión **antes** de la reforma constitucional en materia de desindexación del salario mínimo, a los cuales se les haya calculado el incremento con base en el salario mínimo, **se les deberá reconocer la existencia de un derecho adquirido, porque es inaplicable retroactivamente la Unidad de Medida y Actualización**.

85. Luego, al respecto, se estima que existe un error de apreciación por parte de uno de los tribunales contendientes, debido que partió de la premisa de que no hubo una aplicación retroactiva de la reforma constitucional de desindexación del salario mínimo, ya que sobre este tema **no** existía algún criterio del Máximo Tribunal que resolviera la cuestión relativa a si la Unidad de Medida y Actualización debía tomarse como base para cuantificar los montos de las pensiones.

86. Lo que es inexacto, en virtud de que el pronunciamiento de la Segunda Sala de la Suprema Corte de Justicia de la Nación sobre la excepción de la aplicación del criterio jurídico sustentado en la referida contradicción de tesis 200/2020, como ya se ha expuesto, **no resuelve el problema de aplicación de normas en el tiempo** y, además, es claro que tal tribunal se refirió a la aplicación **retroactiva de la jurisprudencia**, pero no en sí a la aplicación de la norma.



87. Lo que resulta relevante distinguir, porque una jurisprudencia es obligatoria, por regla general, a partir de su publicación en el *Semanario Judicial de la Federación*, la cual debe ser acatada y aplicada en todos los casos concretos que se adecuen al supuesto jurídico que la misma contemple.

88. Así, la jurisprudencia puede aplicarse a los actos o hechos jurídicos ocurridos con anterioridad a que cobre vigencia, siempre y cuando ello no conlleve un efecto retroactivo en perjuicio de las personas, como acontece cuando: (I) al inicio de un juicio o procedimiento existe una jurisprudencia aplicable directamente a alguna de las cuestiones jurídicas relevantes para la interposición, tramitación, desarrollo y resolución del asunto jurisdiccional; (II) antes de emitir la resolución jurisdiccional respectiva se emite una jurisprudencia que supera, modifica o abandona ese entendimiento del sistema jurídico; y, (III) la aplicación del nuevo criterio jurisprudencial impacta de manera directa la seguridad jurídica de los justiciables.

89. De ahí que si el gobernado orientó su proceder jurídico o estrategia legal conforme a una jurisprudencia anterior, siguiendo los lineamientos expresamente establecidos en ésta –ya sea para acceder a una instancia jurisdiccional, para plantear y acreditar sus pretensiones, excepciones o defensas o, en general, para llevar a cabo alguna actuación jurídica–, no es dable que la sustitución o modificación de ese criterio jurisprudencial afecte situaciones legales definidas, pues ello conllevaría corromper la seguridad jurídica del justiciable, así como la igualdad en el tratamiento jurisdiccional de las mismas situaciones y casos, con lo cual, se transgrediría el principio de irretroactividad tutelado en el artículo 217, párrafo último, de la Ley de Amparo.²⁵

90. A su vez, la regla de irretroactividad de la jurisprudencia prevista en el citado último párrafo del artículo 217 de la Ley de Amparo, no puede llegar al

²⁵ Estas consideraciones están contenidas en la jurisprudencia 2a./J. 199/2016 (10a.), sustentada por la Segunda Sala de la Suprema Corte de Justicia de la Nación, publicada en el *Semanario Judicial de la Federación* del viernes 20 de enero de 2017 a las 10:21 horas y en la *Gaceta del Semanario Judicial de la Federación*, Décima Época, Libro 38, Tomo I, de enero de 2017, visible a página 464, con número de registro digital: 2013494, de rubro: "JURISPRUDENCIA. ALCANCE DEL PRINCIPIO DE IRRETROACTIVIDAD DE AQUÉLLA TUTELADO EN EL ARTÍCULO 217, PÁRRAFO ÚLTIMO, DE LA LEY DE AMPARO."



extremo de desconocer la jerarquía existente entre los órganos del Poder Judicial y, por ende, el referido principio debe enmarcarse dentro del ámbito propio de los distintos órdenes o niveles jurisprudenciales existentes; en cuya cúspide se encuentra la jurisprudencia que emite la Suprema Corte de Justicia de la Nación, en Pleno y en Salas.

91. Por ende, si un Tribunal Colegiado o Pleno de Circuito emitió un precedente definiendo determinado tema y, posteriormente, la Suprema Corte de Justicia de la Nación sustenta una jurisprudencia al respecto, dicho criterio es el que debe aplicarse sin que esto genere un problema de retroactividad de la jurisprudencia en perjuicio de persona alguna, en atención al criterio jerárquico que dicta que la jurisprudencia que emite la Suprema Corte de Justicia de la Nación, en Pleno o en Salas, prevalece sobre aquella que emitan los Plenos de Circuito y los Tribunales Colegiados de Circuito, aun cuando se haya emitido con posterioridad.²⁶

92. Ahora, tratándose de la aplicación de normas en el tiempo y la protección de su aplicación retroactiva en perjuicio de una persona, contenido en el artículo 14 constitucional, debe precisarse que ésta consiste, esencialmente, en que las disposiciones contenidas en las normas jurídicas no deben ser aplicadas a los hechos que se realizaron antes de la entrada en vigor de dichas normas, esto es, tiende a satisfacer uno de los fines primordiales del derecho, el de **seguridad jurídica**.

93. Entonces, una norma transgrede el precepto constitucional antes señalado cuando la ley trata de modificar o alterar **derechos adquiridos o supuestos jurídicos y consecuencias de éstos**, que nacieron bajo la vigencia de una ley anterior lo que, sin lugar a dudas, conculcaría en perjuicio de los gobernados dicho derecho fundamental.

²⁶ Estas consideraciones están contenidas en la jurisprudencia 2a./J. 12/2018 (10a.), sustentada por la Segunda Sala de la Suprema Corte de Justicia de la Nación, publicada en la *Gaceta del Semanario Judicial de la Federación*, Décima Época, Libro 52, Tomo II, de marzo de 2018, visible a página 1265, con número de registro digital: 2016317, de rubro: "BONO DE DESPENSA Y PREVISIÓN SOCIAL MÚLTIPLE. LA JURISPRUDENCIA 2a./J. 13/2017 (10a.), DE LA SEGUNDA SALA DE LA SUPREMA CORTE DE JUSTICIA DE LA NACIÓN, NO TIENE EFECTOS RETROACTIVO RESPECTO DE LAS EMITIDAS POR LOS TRIBUNALES COLEGIADOS DE CIRCUITO."



94. Con base en lo anterior, se puede concluir que lo que nuestro Alto Tribunal estableció en el párrafo ochenta y nueve de la ejecutoria en estudio es una **excepción a la aplicación retroactiva de la jurisprudencia** –no de la norma–, pues decidió que si un asegurado con **posterioridad** a la reforma constitucional se le otorgó una pensión jubilatoria calculada con base en el monto máximo de diez veces el salario mínimo y no con base en la Unidad de Medida y Actualización, ya sea porque así lo determinó la autoridad administrativa o por una decisión judicial, **se le debe reconocer la existencia de un derecho adquirido y, por consecuencia, el criterio jurisprudencial no le resulta aplicable**; de ahí que la decisión de la Suprema Corte de Justicia de la Nación no resulte vinculante, ni sea útil para dar solución al problema de la aplicación de la reforma en el tiempo.

95. **No obstante**, lo rescatable de lo decidido por la Segunda Sala en el referido precedente, para el caso que nos ocupa, estriba en que al considerar que la situación del asegurado debía prevalecer, pese a la aplicación de la reforma constitucional de desindexación al salario y, por ende, la consideración de la UMA como nueva unidad de cuenta, es que buscó proteger el principio de **seguridad jurídica**, esto es, que a pesar de la aplicación de la nueva medida de cuenta para cuantificar los montos relacionados con las pensiones, debe prevalecer y tutelarse los **derechos adquiridos de los jubilados**.

96. Por lo que, por mayoría de razón –y como se expondrá más adelante–, se debe **reconocer la existencia de un derecho adquirido** a aquellos asegurados que obtuvieron su pensión **antes** de la reforma constitucional en materia de desindexación del salario mínimo, a los cuales se les haya calculado el incremento con base en el salario mínimo.

97. En las relatadas consideraciones, se responde la primera pregunta formulada en la presente contradicción de tesis en sentido **negativo**, pues la contradicción de tesis 200/2020, resuelta por la Segunda Sala de la Suprema Corte de Justicia de la Nación, de la que derivó la jurisprudencia 2a./J. 30/2021(10a.) **no es vinculante**, ni resulta aplicable para solucionar el tema de la aplicación retroactiva de la reforma constitucional en materia de desindexación del salario mínimo, publicada en el Diario Oficial de la Federación el veintisiete de enero de dos mil dieciséis, por el que se reformaron los artículos 26 y 123, apartado A,



fracción VI, de la Constitución Federal, en la que, esencialmente, se desindexó el salario mínimo y se sustituyó por la Unidad de Medida y Actualización, en relación con el régimen de jubilaciones previsto en la Ley de Seguridad y Servicios Sociales para los Servidores Públicos del Estado de Aguascalientes abrogada y la vigente.

–Principio de retroactividad de la ley y la adquisición de los derechos pensionarios–

98. El haberse contestado la primera pregunta en sentido **negativo** genera que sea necesario estudiar si la aplicación de la reforma constitucional en materia de desindexación del salario mínimo, publicada en el Diario Oficial de la Federación el veintisiete de enero de dos mil dieciséis, a los pensionados por jubilación que obtuvieron su pensión antes de esa fecha y que reclaman el pago del incremento con base en la Ley de Seguridad y Servicios Sociales para los Servidores Públicos del Estado de Aguascalientes, vigente al momento en que la obtuvieron, vulnera el principio de irretroactividad de la ley.

99. En este tenor, el Pleno de la Suprema Corte de Justicia de la Nación, al resolver el amparo en revisión 229/2008,²⁷ en relación con el **principio de retroactividad de la ley y la adquisición de los derechos pensionarios**, determinó, en lo que interesa, lo siguiente:

- Que la irretroactividad de la ley es el principio de derecho según el cual las disposiciones contenidas en las normas jurídicas no deben ser aplicadas a los hechos que se realizaron antes de la entrada en vigor de dichas normas. Tiende a satisfacer uno de los fines primordiales del derecho, el de seguridad jurídica y su aplicación aparentemente no presenta mayores dificultades, pues resulta claro que las leyes únicamente rigen durante su periodo de vigencia y,

²⁷ De la referida ejecutoria derivó la jurisprudencia P./J. 155/2008, del Pleno de la Suprema Corte de Justicia de la Nación, publicada en el Tomo XXX, septiembre de 2009, página 17, del *Semanario Judicial de la Federación y su Gaceta*, Novena Época, con número de registro digital: 166395, de rubro: "ISSSTE. EL SISTEMA ESTABLECIDO EN LA LEY RELATIVA PARA EL INCREMENTO DE LAS PENSIONES, NO VIOLA LA GARANTÍA DE IRRETROACTIVIDAD DE LA LEY QUE CONSAGRA EL ARTÍCULO 14 DE LA CONSTITUCIÓN GENERAL DE LA REPÚBLICA (LEGISLACIÓN VIGENTE A PARTIR DEL 1o. DE ABRIL DE 2007)."



por tanto, solamente pueden regular los hechos que se produzcan entre la fecha de su entrada en vigor y la de su abrogación o derogación. Sin embargo, cuando se trata de llevar a la práctica este principio, se suscitan diversos problemas que revisten gran complejidad y pueden ser reducidos a los dos siguientes:

1) Los medios jurídicos no siempre producen sus efectos instantáneamente; existe una infinidad de relaciones jurídicas que se conocen como de tracto sucesivo, las cuales tienen la característica de prolongar sus efectos a lo largo del tiempo, en algunas ocasiones indefinidamente. Estas relaciones jurídicas se constituyen de conformidad con las prescripciones de una determinada ley y pueden seguir produciendo consecuencias después de que esta ley ha sido sustituida por nuevos ordenamientos. Por esta razón, es necesario dilucidar si la ley antigua, a pesar de haber perdido su vigencia, debe regular los efectos que se sigan causando, o si, por el contrario, es la nueva ley la encargada de regular dichas consecuencias, considerando que éstas se producen después de que había entrado en vigor. En otros términos, hay que determinar el alcance exacto del principio de irretroactividad, estableciendo en qué casos se puede considerar que una ley es aplicada retroactivamente; y,

2) La evolución de un sistema jurídico exige nuevas normas que satisfagan de mejor manera las cambiantes necesidades económicas, políticas y culturales de una comunidad. Estas nuevas normas contribuyen a la eliminación de prácticas e instituciones sociales que se consideran injustas o inconvenientes. Por esta razón, la aplicación retroactiva de la ley es frecuentemente un instrumento legítimo de progreso social y, por tanto, se plantea el problema de determinar desde el punto de vista jurídico cuáles deben ser las excepciones al principio de irretroactividad de la ley.

- Que para solucionar los problemas anteriormente descritos, la doctrina ha elaborado numerosas teorías. Entre las principales se encuentra la de los derechos adquiridos y de las expectativas de derechos, y la de los componentes de toda norma jurídica, como son: el supuesto y su consecuencia.

- Que conforme a la **teoría de los componentes de la norma**, debe advertirse que toda norma jurídica contiene un supuesto y una consecuencia, en el que



si el supuesto se realiza, la consecuencia debe producirse, generándose así los derechos y obligaciones correspondientes.²⁸

- Que, a su vez, para determinar si hay aplicación retroactiva de la ley, es necesario atender a si el caso concreto se sitúa en la hipótesis de un derecho adquirido o si, por el contrario, se encuentra frente a una mera expectativa de derecho.

- Que el derecho adquirido es definible **cuando el acto realizado introduce un bien, una facultad o un aprovechamiento al patrimonio de una persona** y ese hecho ya no puede afectarse ni por la voluntad de quienes intervinieron en el acto, ni por disposición legal.

- Que la expectativa de derecho corresponde al futuro, al no haberse cubierto los requisitos que en su momento previó la ley.

- Que, por tanto, de conformidad con lo dispuesto por el artículo 14 de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos,²⁹ así como en las teorías admitidas por la Suprema Corte de Justicia de la Nación, para interpretar el tema de retroactividad, resulta que una norma transgrede el precepto constitucional antes señalado cuando la ley trata de modificar o alterar derechos adquiridos o supuestos jurídicos y consecuencias de éstos, **que nacieron bajo la vigencia de una ley anterior** lo que, sin lugar a dudas, conculcaría en perjuicio de los gobernados dicha garantía individual, **pero que no sucede cuando se está en presencia de meras expectativas de derecho o de situaciones que aún no se han realizado o consecuencias no derivadas de los supuestos regulados en la ley anterior, pues en esos casos, sí se permite que la nueva ley las regule.**

²⁸ Sustentó su consideración en la jurisprudencia P./J. 123/2001, del Pleno de la Suprema Corte de Justicia de la Nación, publicada en el *Semanario Judicial de la Federación y su Gaceta*, Novena Época, Tomo XIV, octubre de 2001, visible a página 16, con número de registro digital: 188508, de rubro: "RETROACTIVIDAD DE LAS LEYES. SU DETERMINACIÓN CONFORME A LA TEORÍA DE LOS COMPONENTES DE LA NORMA."

²⁹ "Artículo 14. A ninguna ley se dará efecto retroactivo en perjuicio de persona alguna."



- Que en ese tenor, las teorías de los derechos adquiridos y la de los componentes de la norma tienen como objeto esclarecer si el cambio de régimen de la seguridad social que establece la nueva Ley del Instituto de Seguridad y Servicios Sociales de los Trabajadores del Estado vulnera o no derechos adquiridos conforme a la ley derogada, es decir, términos, condiciones y modalidades del ejercicio de los derechos mínimos constitucionales de la seguridad social establecidos en la nueva ley en relación con la que sustituye.

- Que, en esa línea, los trabajadores que empiecen a cotizar al Instituto de Seguridad y Servicios Sociales de los Trabajadores del Estado con posterioridad al primero de abril de dos mil siete (fecha en que entró en vigor esa reforma), es evidente que no puede estimarse que adquirieron algún derecho al amparo de la ley derogada y, por ende, la nueva ley en nada les afecta.

100. A su vez, sobre estos mismos temas, la Segunda Sala de la Suprema Corte de Justicia de la Nación, al resolver la contradicción de tesis 342/2016,³⁰ esencialmente, determinó lo siguiente:

- Que el punto de contradicción radicó en determinar si la aplicación del artículo 57, tercer párrafo, de la Ley del Instituto de Seguridad y Servicios Sociales de los Trabajadores del Estado, vigente a partir del uno de enero de dos mil dos, **a los pensionados que obtuvieron su pensión antes de esa fecha y que reclaman el pago de incrementos o diferencias con base en dicho precepto, vulnera el principio de irretroactividad de la ley, previsto en el artículo 14 de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos.**

- Que para dar respuesta al punto de contradicción de tesis, estimó necesario precisar el contenido del artículo 57 de la Ley del Instituto de Seguridad y

³⁰ Estas consideraciones dieron origen a la jurisprudencia 2a./J. 33/2017 (10a.), sustentada por la Segunda Sala de la Suprema Corte de Justicia de la Nación, publicada en el *Semanario Judicial de la Federación* del viernes 7 de abril de 2017 a las 10:11 horas y en la *Gaceta del Semanario Judicial de la Federación*, Décima Época, Libro 41, Tomo I, de abril de 2017, visible a página 949, con número de registro digital: 2014063, de rubro: "INSTITUTO DE SEGURIDAD Y SERVICIOS SOCIALES DE LOS TRABAJADORES DEL ESTADO. LA APLICACIÓN RETROACTIVA DEL ARTÍCULO 57, PÁRRAFO TERCERO, DE LA LEY RELATIVA VIGENTE A PARTIR DEL 1 DE ENERO DE 2002 (ACTUALMENTE ABROGADA), ES IMPROCEDENTE EN LO REFERENTE AL PAGO DE INCREMENTOS O DIFERENCIAS A LAS PENSIONES, RESPECTO DE LAS OTORGADAS ANTES DE ESA FECHA."



Servicios Sociales de los Trabajadores del Estado, vigente a partir del uno de enero de dos mil dos, el cual establece que:

"La cuantía de las pensiones se aumentará anualmente conforme al incremento que en el año calendario anterior hubiese tenido el Índice Nacional de Precios al Consumidor, con efecto a partir del día primero del mes de enero de cada año.

"En caso de que en el año calendario anterior el incremento del Índice Nacional de Precios al Consumidor resulte inferior a los aumentos otorgados a los sueldos básicos de los trabajadores en activo, las cuantías de las pensiones se incrementarán en la misma proporción que estos últimos. ..."

• Así como el diverso **texto vigente al momento en que los pensionados obtuvieron su jubilación** –antes del uno de enero de dos mil dos–, que establecía el **derecho a incrementar la pensión con base en los aumentos al salario mínimo general vigente en el Distrito Federal**.³¹

• Que de este contraste se advertía que, en principio, el artículo 57 de la Ley del Instituto de Seguridad y Servicios Sociales de los Trabajadores del Estado, que fue aplicable a los casos objeto de la contradicción de tesis, **es el que estuvo vigente cuando los quejosos se jubilaron** (antes del uno de enero de dos mil dos), por tanto, el factor de incremento de la pensión se regía conforme al aumento del salario mínimo general vigente en el Distrito Federal (hoy Ciudad de México) y, por tal razón, concluyó que **no es factible aplicar una norma posterior, pues ello implicaría asignar a dicha ley efectos retroactivos**.

• Que esto era así, porque la Suprema Corte de Justicia de la Nación ha sostenido que un ordenamiento o su aplicación tiene el carácter o efectos retroactivos cuando se afectan situaciones o derechos que han surgido con apoyo en disposiciones legales anteriores o cuando lesionan efectos posteriores de

³¹ "Artículo 57.

"...

(Reformado, D.O.F. 4 de enero de 1993)

"La cuantía de las pensiones se incrementará conforme aumente el salario mínimo general para el Distrito Federal, de tal modo que todo incremento porcentual a dicho salario se refleje simultáneamente en las pensiones que paga el instituto. ..."



tales situaciones o derechos que están estrechamente vinculados con su fuente y no pueden apreciarse de manera independiente.

- Que, entonces, si los quejosos se jubilaron (antes del uno de enero de dos mil dos), esto es, cuando el factor de incremento de la pensión se regía conforme al aumento del salario mínimo general vigente en el Distrito Federal (hoy Ciudad de México); por tal razón, en esos casos, **tal derecho se encontraba protegido por la norma vigente en ese momento, porque ya eran derechos adquiridos tanto para el trabajador que se hizo acreedor al citado beneficio, como para el otorgante de dicha pensión** (Instituto de Seguridad y Servicios Sociales de los Trabajadores del Estado), sin que aplicara en esos casos una norma posterior que limite o modifique tales derechos.

- Que lo anterior, porque la pensión jubilatoria es un derecho que tienen los trabajadores (en este caso, los servidores públicos) al retiro remunerado; ese derecho, en el caso de los trabajadores al servicio del Estado, proviene de la Constitución General de la República, según se advierte del artículo 123, apartado B, constitucional, que regula las relaciones de trabajo entre los Poderes de la Unión, el Gobierno del Distrito Federal y sus trabajadores; apartado que en su fracción XI determina que la seguridad social se organizará conforme a las bases mínimas que señala, la que en el inciso a) dice: "*a) Cubrirá los accidentes y enfermedades profesionales; las enfermedades no profesionales y maternidad; y la jubilación, la invalidez, vejez y muerte.*"

- Y en los artículos 48, 49, 57 y 60 de la Ley del Instituto de Seguridad y Servicios Sociales de los Trabajadores del Estado, vigente hasta antes de las reformas que entraron en vigor el uno de enero de dos mil dos, **se encontraban reguladas las bases y requisitos de las pensiones a que tenían derecho los trabajadores al servicio del Estado.**

- Que las referidas disposiciones son las que rigieron a aquellos trabajadores al servicio del Estado que cumplieron en su momento las condiciones para ser jubilados, así como la forma en que les serían pagados los incrementos a la pensión respectiva, la cual no puede considerarse un derecho adquirido hasta que se cumple con los requisitos correspondientes, esto es, **cuando ingresen a su patrimonio.**



- Que así es, pues si al concretarse la relación laboral o si en el curso de ésta se estipuló que los trabajadores tendrían derecho a jubilarse con ciertos beneficios por el solo hecho de cumplir quince, veinte o más años de servicio, es claro que en ese momento no adquirieron el derecho a la jubilación, sino que era una expectativa de derecho, porque quedó condicionado a que el trabajador respectivo prestara sus servicios por el lapso mínimo señalado por tal razón, un trabajador que no se ha jubilado por no reunir los requisitos legales exigidos, no puede decir que ha adquirido el derecho a que su pensión se vea incrementada atendiendo a un parámetro o proporción determinado, pues no puede afirmarse al respecto la existencia de un derecho adquirido.

- Que, en cambio, cuando un trabajador ha reunido los requisitos para su jubilación o que se ha jubilado e, incluso, **que ese derecho se le ha reconocido por la respectiva dependencia, ha adquirido los derechos derivados de tal jubilación, como es, precisamente, el incremento de su pensión en los términos y proporción que se indique en la ley o en el acuerdo respectivo, vigente en la época en que generó ese derecho, el cual ingresó a su patrimonio como derechos legítimamente adquiridos.**

- Que, en efecto, la jubilación constituye una prestación de seguridad social consagrada constitucionalmente a favor de los trabajadores al servicio del Estado.

- Que de ello se sigue que las condiciones y cuantías en que opere ese derecho de jubilación adquirido serán conformes a las leyes aplicables, las cuales pueden ser superadas mediante acuerdos, convenios o por la propia ley, en virtud de que las normas tanto constitucionales como laborales sólo consagran los derechos mínimos de que deben disfrutar los trabajadores con motivo de la relación de trabajo, pero no es factible aplicar en perjuicio del Instituto de Seguridad y Servicios Sociales de los Trabajadores del Estado una disposición posterior que redunde en detrimento de su esfera jurídica y de su patrimonio, pues de hacerlo así, implicaría violación al derecho fundamental de irretroactividad de la ley consagrada en el artículo 14 constitucional, en términos de lo que se ha considerado como "derechos adquiridos".

- Que sobre la base de las anteriores consideraciones, es patente que **si un trabajador adquirió su jubilación en el año dos mil uno, con efectos a**



partir de ese año, es inconcuso, entonces, que los derechos derivados de esa jubilación constituyen derechos adquiridos tanto para el trabajador que se hace acreedor a la pensión jubilatoria, como para el organismo de seguridad, los cuales no pueden verse afectados por la aplicación de una norma posterior que limite o modifique en forma negativa tales derechos.

101. Criterios que, **por analogía, son vinculantes** para resolver el tema planteado en la presente contradicción de tesis, debido a que si bien existen ciertas disimilitudes sobre las cuestiones fácticas,³² el **punto jurídico –ratio decidendi– es el mismo**, pues éste consistió en determinar si la aplicación de una norma nueva a los jubilados que obtuvieron su pensión en una fecha anterior a su entrada en vigor, y que reclaman el pago, el incremento o diferencia con base en dicho precepto vulnera el **principio de irretroactividad de la ley**, previsto en el artículo 14 de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos.³³

102. Establecido lo anterior, de las consideraciones emitidas por la Segunda Sala de la Suprema Corte de Justicia de la Nación se pueden concluir las cuestiones siguientes:

a. El primer párrafo del artículo 14 de la Constitución Federal³⁴ establece la prohibición de dar efectos retroactivos a la ley en perjuicio de persona alguna.

³² Esto es así, en razón de que de las ejecutorias de los precedentes citados se puede advertir que se interpretaron normas distintas de la Ley del Instituto de Seguridad y Servicios Sociales de los Trabajadores del Estado a la que aquí se analiza –Ley de Seguridad y Servicios Sociales para los Servidores Públicos del Estado de Aguascalientes–, y en la contradicción de tesis 342/2016 se estudió la aplicación de una nueva norma en beneficio de un pensionado y en perjuicio de la autoridad administrativa.

³³ Se afirma lo anterior, porque:

a) De la ejecutoria en la que se resolvió el amparo en revisión 229/2008 se observa que, entre otras cuestiones, uno de los temas que se resolvieron consistió en determinar si el nuevo sistema de seguridad social violaba los derechos adquiridos de los trabajadores, al amparo de la ley abrogada al tener una aplicación retroactiva.

b) De la contradicción de tesis 342/2016 se observa que el punto jurídico a resolver consistió en lo siguiente: "Consecuentemente, debe estimarse existente la contradicción de criterios, la cual debe fijarse para determinar, si la aplicación del artículo 57, tercer párrafo, de la Ley del Instituto de Seguridad y Servicios Sociales de los Trabajadores del Estado, vigente a partir del uno de enero de dos mil dos, a los pensionados que obtuvieron su pensión antes de esa fecha, y que reclaman el pago de incrementos o diferencias con base en dicho precepto, vulnera el principio de irretroactividad de la ley, previsto en el artículo 14 de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos."

³⁴ "Artículo 14. A ninguna ley se dará efecto retroactivo en perjuicio de persona alguna."



Dicha prohibición constitucional de dar efectos retroactivos a las leyes se dirige tanto al legislador como a los diversos órganos encargados de llevar a cabo su aplicación o ejecución, y se traduce en el **principio de que las leyes sólo deben ser aplicadas a los hechos ocurridos durante su vigencia.**

b. Por ende, la aplicación de la ley a hechos acontecidos con anterioridad a su vigencia es retroactiva; así, cuando bajo la vigencia de una ley se realiza un hecho y se producen todas sus consecuencias jurídicas, la prohibición de dar efectos retroactivos a la ley se cumple aplicando exclusivamente la ley vigente.

c. Tratándose de derechos, una vez que se satisfacen todos los requisitos previstos en una disposición y esa satisfacción genera una consecuencia jurídica, **se introduce a la esfera jurídica del sujeto un bien, una facultad o un aprovechamiento a su patrimonio, lo que es acorde con la teoría de los derechos adquiridos y la teoría de los componentes de la norma.**

d. La ley que regula el derecho que se adquiere es **aquella que se encuentra vigente al momento en que se produce el acto que genera la consecuencia jurídica.**

e. Tratándose de pensiones, la ley mediante la cual se regulará ese derecho, **es aquella que se encuentra vigente al momento en que se otorga la pensión;** por consiguiente, si un trabajador adquirió su jubilación bajo la protección de una determinada norma, es inconcuso, entonces, que los derechos derivados de esa jubilación **constituyen derechos adquiridos,** los cuales **no pueden verse afectados por la aplicación de una norma posterior que limite o modifique en forma negativa tales derechos,** dentro de los cuales está contemplado el **factor a considerar para el incremento de la pensión.**

***–La reforma constitucional en materia de
desindexación del salario mínimo–***

103. Como ya se analizó en la primera parte de esta ejecutoria, la Segunda Sala de la Suprema Corte de Justicia de la Nación, al resolver la contradicción de tesis 200/2020, sobre esta **reforma constitucional y su aplicación como nueva unidad de medida para la cuantificación de pensiones,** concluyó:



a. Que la reforma constitucional en materia de desindexación del salario mínimo tuvo como fundamental y principal objetivo hacer realidad el mandato del artículo 123, apartado A, fracción VI, de la Constitución Federal y lograr así que los salarios mínimos fueran suficientes para satisfacer las necesidades normales de un jefe de familia, en el orden material, social y cultural y para proveer a la educación obligatoria de los hijos.

b. Que de conformidad con las disposiciones transitorias constitucionales, la reforma en materia de desindexación del salario mínimo entró en **vigor** a partir del día siguiente de su publicación en el Diario Oficial de la Federación, es decir, el **veintiocho de enero de dos mil dieciséis**, además, se determinó que a la fecha de entrada en vigor del decreto todas las menciones al salario mínimo como unidad de cuenta, índice, base, medida o referencia para determinar la cuantía de las obligaciones y supuestos previstos en leyes federales, estatales y del entonces Distrito Federal, así como cualquier disposición jurídica que emane de ellas, se **entenderían referidas a la Unidad de Medida y Actualización**.

c. Que si bien el otorgamiento de la pensión jubilatoria constituye un derecho previsto en la Constitución, que deriva de la existencia del vínculo laboral que los trabajadores del Estado sostienen con los Poderes de la Unión, **el aspecto relativo a la cuantificación de las pensiones corresponde a la materia administrativa** y, por tanto, la **determinación de su monto límite debe cuantificarse con base en la Unidad de Medida y Actualización y no con base en el salario mínimo**.

104. De lo expuesto se puede concluir que no queda duda de que la Segunda Sala de la Suprema Corte de Justicia de la Nación determinó que a partir de la entrada en vigor de la reforma constitucional de desindexación del salario mínimo –veintisiete de enero de dos mil dieciséis– todas las cuestiones relacionadas con la cuantificación de las pensiones corresponden a la materia administrativa, entre las que se encuentra el **incremento de la pensión previsto en la ley**, deben realizarse tomando como base **la Unidad de Medida y Actualización y no con base en el salario mínimo**.

105. No obstante esta decisión, lo que debe resolverse es si la reforma constitucional en materia de desindexación del salario mínimo le es aplicable a



los pensionados por jubilación que obtuvieron su pensión **antes** de esa fecha y que reclaman el pago del incremento con base en la Ley de Seguridad y Servicios Sociales para los Servidores Públicos del Estado de Aguascalientes vigente al momento **en que la obtuvieron**.

106. Para ello, debe establecerse de manera particular si el artículo tercero transitorio de la reforma constitucional en materia de desindexación del salario mínimo³⁵ puede verse o no desplegado al pasado.

107. A fin de resolver esta cuestión, debe traerse a colación lo que determinó la Primera Sala de la Suprema Corte de Justicia de la Nación, al resolver el amparo en revisión 737/2005,³⁶ en el que, en la parte que interesa, estableció:

- Que el **análisis de retroactividad de las leyes** conlleva al estudio de los efectos que una precisa hipótesis normativa tiene sobre situaciones jurídicas concretas o derechos adquiridos por los gobernados con anterioridad a su entrada en vigor, verificándose si la nueva norma desconoce tales situaciones o derechos. Es decir, ante un planteamiento de esa naturaleza el órgano de control de constitucionalidad se avoca a determinar si una disposición de observancia general obra sobre el pasado, desconociendo las mencionadas situaciones o derechos, lo que implica juzgar sobre el apego de un acto materialmente legislativo, a lo dispuesto en el artículo 14, párrafo primero, constitucional, en cuanto a que las leyes no deben ser retroactivas.

- Que a diferencia de lo anterior, el análisis sobre la **aplicación retroactiva de una ley** no implica el estudio de las consecuencias de ésta sobre lo sucedido

³⁵ Cuyo texto literal establece: "Tercero. A la fecha de entrada en vigor del presente decreto, **todas las menciones al salario mínimo como unidad de cuenta**, índice, base, medida o referencia para determinar la cuantía de las obligaciones y supuestos previstos en las leyes federales, estatales, del Distrito Federal, así como en cualquier disposición jurídica que emane de todas las anteriores, **se entenderán referidas a la Unidad de Medida y Actualización.**"

³⁶ Consideraciones que dieron origen a la tesis 1a./J. 78/2010, sustentada por la Primera Sala de la Suprema Corte de Justicia de la Nación, publicada en el *Semanario Judicial de la Federación y su Gaceta* Novena Época, Tomo XXXIII, abril de 2011, visible a página 285, con número de registro digital: 162299, de rubro: "RETROACTIVIDAD DE LA LEY Y APLICACIÓN RETROACTIVA. SUS DIFERENCIAS."



en el pasado, sino verificar si la aplicación concreta que de una hipótesis normativa realiza una autoridad, a través de un acto materialmente administrativo o jurisdiccional, se lleva a cabo dentro de su ámbito temporal de validez, es decir, sin afectar situaciones jurídicas concretas o derechos adquiridos por el gobernado con anterioridad a la entrada en vigor de la disposición aplicada y, en todo caso, respetando el principio de irretroactividad de las leyes en perjuicio de los gobernados. Así, en el caso de un conflicto de leyes en el tiempo, es decir, que dos normas pudieran ser aplicables a un caso concreto, el juzgador debe aplicar aquella que le genere un mayor beneficio al particular.

108. Bajo esta óptica, se considera que en atención al principio de deferencia al legislador, así como a la teoría del legislador racional,³⁷ es posible concluir que el artículo tercero transitorio de la reforma constitucional no tiene efectos que deban desplegarse sobre el pasado, debido a que dicha norma debe entenderse, para el caso que nos ocupa, en el sentido de que a partir de la entrada en vigor del decreto de desindexación del salario mínimo y **para el futuro –no así hacía el pasado–**, todas las menciones al **salario mínimo como unidad de cuenta se entenderán referidas a la Unidad de Medida y Actualización.**

109. Lo que significa que esta norma **no está desconociendo las situaciones pasadas o los derechos adquiridos**, pues debe interpretarse en el sentido de que solamente tendrá efectos y será aplicable para situaciones que acontezcan a partir de su entrada en vigor, es decir, **hacia el futuro.**

³⁷ Tesis del "*legislador racional*" en donde se parte de la idea de que el sistema jurídico es perfecto, carente de antinomias o contradicciones y sin lagunas. Al respecto, Carlos Santiago Nino considera que esta tesis se justifica a pesar de su no correspondencia con las personas encargadas de dictar el derecho positivo, pues permite justificar un conjunto muy amplio de soluciones jurídicas originales, haciendo compatibles los ideales parcialmente competitivos de la norma positiva y los estándares valorativos vigentes, pues se considera que es conveniente una reformulación del derecho por parte del jurista, adecuándolo a ideales racionales y axiológicas aceptadas, y si bien es un hecho que, en este contexto, al jurista no le es permitido proceder abiertamente a modificar el sistema, la teoría del legislador racional cumple una función práctica para el correcto funcionamiento del sistema, que parte del principio de interpretación conforme contenido en el artículo 1o. de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos, que tiene la finalidad de preservar el orden jurídico vigente. Nino, Santiago, *Consideraciones sobre la dogmática jurídica*, Universidad Autónoma de México, México, Distrito Federal, 1989, reimpresión de la primera edición, páginas 17, 100 y 101.



110. Lo que implica que esta disposición será aplicable para aquellas personas que a partir de su entrada en vigor se ajusten a la hipótesis de la norma, pero no para las personas a las que ya tienen dentro de su esfera patrimonial un derecho adquirido en el que se utiliza como unidad de cuenta el salario mínimo, pues de estimar lo contrario se estaría violando el principio de irretroactividad de la ley, tutelado por el primer párrafo del artículo 14 de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos.

111. Esto se considera de esta manera, debido a que como refiere Da Silva (2018), el "*Juez deferente debe asumir la prioridad de la legislación, lo que es tanto como decir que su labor consiste en anclar de algún modo, siempre que sea posible, su propia decisión en la decisión del legislador*".³⁸ Esto entendido no como una "*deferencia debida*", sino bajo la idea de que desde la óptica del juzgador, la ley tiene prioridad porque la función jurisdiccional, teniendo en cuenta la posición institucional y la comprensión que el Juez debe poseer de su autoridad, consiste en resolver el caso de acuerdo con lo que dispone el derecho positivo.

112. Es así que el Juez o tribunal constitucional comienza el escrutinio de las normas mediante una presunción de validez sobre la actuación política del legislador –presunción de constitucionalidad– de ahí las dos vertientes en las que se materializa la deferencia: 1) únicamente declarando la inconstitucionalidad de la ley cuando su contradicción con la Constitución es clara e inobjetable –deferencia al legislador– y 2) siempre que no pueda interpretarse de manera acorde con el texto de la Norma Fundamental a través de la interpretación conforme –como en el caso concreto–, exigencia no sólo de la técnica jurídica y constitucional, sino también, y sobre todo, una consecuencia del principio democrático del respeto a la voluntad mayoritaria.

113. Así, a la luz del principio de deferencia al legislador, concretamente cuando se realiza un ejercicio de interpretación conforme se brinda operatividad

³⁸ Da Silva, Pedro (2018). "*Deferencia al legislador: la vinculación del Juez a la ley en el Estado Constitucional*". Universidad Autónoma de Madrid, Facultad de Derecho, Departamento de Derecho Público y Filosofía Jurídica, Madrid, 2018, pp. 326 Disponible en: <https://repositorio.uam.es/handle/10486/686465>.



y eficacia al sistema normativo, ya que la ley no se nulifica en automático, sino que a través de una medida correctiva el Juez o tribunal purgan los vicios de que adolece, a efecto de que ésta siga subsistiendo.

114. Entonces, bajo esta línea de pensamiento, se estima que no fue la intención del legislador desplegar el efecto de la norma hacia situaciones del pasado o ya reconocidas, porque de la exposición de motivos,³⁹ así como del artículo

³⁹ La Segunda Sala de la Suprema Corte de Justicia de la Nación, al resolver la contradicción de tesis 200/2020, estableció que de la exposición de motivos de la reforma se advertía lo siguiente:

"44. La exposición de motivos que dio origen a la reforma constitucional, tuvo lugar a partir de tres iniciativas que comparten los elementos siguientes:

"a) En México, más de tres cuartas partes de la población obtiene su principal fuente de ingresos del trabajo asalariado.

"b) El artículo 123 constitucional establece que los salarios mínimos deberán ser suficientes para satisfacer las necesidades normales de un jefe de familia, en el orden material, social y cultural y para proveer a la educación obligatoria de los hijos. No obstante, la realidad dista mucho de satisfacer ese mandato constitucional.

"c) Muchos estudios demuestran que la estrategia de establecer salarios con base en criterios de inflación y no de productividad social, ha ocasionado una pérdida de casi el 80 por ciento del poder adquisitivo del salario.

"d) La política de contención salarial ha impactado al mercado interno, pues pese a que existe un consenso sobre la necesidad de aumentar el salario mínimo y replantear el esquema de determinación salarial, dicha reforma ha sido aplazada bajo el argumento de que tales cambios impactarían en miles de factores externos vinculados al monto del salario mínimo, como multas, derechos y contribuciones, o el financiamiento a los partidos políticos, porque durante diversas décadas el salario mínimo también ha servido como unidad de cuenta, base o medida de referencia para efectos legales.

"e) Existe una amplia discusión sobre el rumbo que debe seguir la política salarial y los términos en que el salario mínimo debe ser mejorado. En lo que existe consenso es en que el salario mínimo se debe desvincular de factores ajenos a su naturaleza.

"f) El salario mínimo no es un instrumento con un solo objetivo, pues no sólo se utiliza como la mínima remuneración que deben percibir los trabajadores, sino también como unidad de cuenta para indexar ciertos supuestos y montos que incluyen el saldo de créditos a la vivienda, otorgados por organismos de fomento, supuestos para elevar un acto jurídico a escritura pública, cuotas y topes de aportaciones al sistema de seguridad social, entre otros, por lo que cuando éste se incrementa, se ajustan todos los montos que se le vinculan.

"g) La vinculación del salario mínimo provoca aumento en costos y pagos para la población, que no necesariamente responden a las mejoras en el poder adquisitivo del trabajador medio.

"h) El incremento al salario mínimo no vinculado con la productividad y capacidad de pago de la economía puede perjudicar a los trabajadores con ingresos distintos al salario mínimo, pues sus percepciones no necesariamente se ajustarían al cambio, pero sí el saldo de sus deudas con organismos de fomento u otras erogaciones como prestaciones de seguridad social.

"i) Para evitar esas distorsiones, es necesario desvincular al salario mínimo de ciertos supuestos y montos que lo utilizan como unidad de cuenta en la legislación federal vigente.



tercero transitorio de la reforma de desindexación al salario mínimo,⁴⁰ **no se advierte que el legislador de manera expresa, o bien implícitamente, haya determinado que esta reforma debe afectar situaciones ya reconocidas o**

"j) Sin embargo, para mantener actualizado el valor de los supuestos y montos utilizados en las leyes, y disposiciones vigentes, sin necesidad de llevar a cabo actualizaciones, es necesario seguir contando con una unidad de cuenta.

"k) Para tal efecto, se propuso crear la Unidad de Medida y Actualización, expresada en moneda nacional, que sustituya al salario mínimo como índice, base, medida o referencia para determinar la cuantía de las obligaciones y supuestos previstos en las leyes federales, estatales, del Distrito Federal, así como en las disposiciones jurídicas que emanen de todas las anteriores.

"l) Esta unidad tendría mayor eficacia en su actualización, pues aunque su valor inicial comenzará siendo igual al salario mínimo, se ajustará conforme al crecimiento del Índice Nacional de Precios al Consumidor, es decir, conforme a la inflación, de modo que su poder adquisitivo se mantendrá constante en el tiempo, sin generar distorsiones vinculadas al salario mínimo.

"45. Durante la discusión de la reforma, el Constituyente expuso lo siguiente:

"... Finalmente se reforma el artículo 123 constitucional con el propósito de establecer la prohibición de que el salario mínimo pueda ser utilizado como unidad base, medida o referencia económica para fines ajenos a su naturaleza laboral.

"Esta reforma constitucional impactará a 702 modificaciones en diferentes ordenamientos legales, tales como: el mercantil, civil, laboral, seguridad social, entre otros. Con estas modificaciones el Congreso de la Unión demuestra que está en posibilidades de ofrecer a los ciudadanos una reforma constitucional con plenas garantías de derechos a todo el país, a sus transacciones económicas, a sus operaciones de compra y venta, y en general, a los intercambios comerciales que ocurren en el territorio nacional.

"... Aunque el objetivo de la ley busca garantizar que el trabajador tenga lo suficiente para subsistir con su familia en condiciones dignas. Desafortunadamente el salario mínimo ya no cumple con esa función social de satisfacer al menos las necesidades básicas de la población mexicana.

"El salario mínimo actual ha tenido un agudo deterioro en términos reales desde los años ochentas. Esta crisis ha conllevado a una constante pérdida del poder adquisitivo, al punto de que su monto actual de 67 pesos por día queda lejos de cumplir con el espíritu de su incorporación en la Constitución.

"El salario mínimo en México es el más bajo en América Latina en cuanto a su monto. De acuerdo con datos de la Organización Internacional del Trabajo, al comparar el poder de paridad de compra estamos por debajo de países como Nicaragua, Bolivia o Brasil.

"De 1987 a la fecha, el precio de la canasta alimenticia recomendable registró un incremento acumulado de 4 mil 773 por ciento, mientras que el salario mínimo creció en un 940 por ciento, lo que significa que los alimentos han aumentado en una proporción de cuatro a uno, en comparación con el incremento a los salarios mínimos.

"Por ello, ... sabemos la importancia de lograr un salario mínimo digno, que cubra las necesidades de las familias mexicanas. Considerarlo como un instrumento legítimo y relevante para promover la igualdad y elevar el ingreso, sobre todo para los trabajadores y las trabajadoras que menos ingresos perciben es un derecho humano que debemos consolidar.

"Para lograrlo es necesario que actualicemos el marco jurídico y eliminemos del salario mínimo funciones de unidad de cuenta, índice, base, medida o referencia de otros precios de trámites, multas, impuestos, prestaciones, que son completamente ajenas al ámbito laboral que le da vida.



derechos adquiridos; de ahí que para que una modificación constitucional pueda ser aplicable sobre situaciones ya reconocidas o del pasado, **su contenido debe ser claro y no dejar duda de su sentido, lo que en el caso no acontece.**

"En ese sentido, el dictamen que ahora votaremos nos plantea desvincular el salario mínimo de su función como unidad de cuenta de las 140 leyes que lo contemplan y en su lugar sustituirlo por la Unidad de Medida y Actualización que se ajustará conforme al crecimiento de la inflación.

"Consideramos que con la aprobación del presente dictamen daremos el primer paso para mejorar y recuperar el poder adquisitivo de los salarios mínimos, lo que permitirá que los ingresos de las y los trabajadores sean acordes con la nueva realidad de una economía dinámica que atienda todas y cada una de las necesidades de la clase trabajadora.

"Con la aprobación de este dictamen estaremos en condiciones de iniciar un amplio debate en que estén presentes las autoridades, representantes populares del sector empresarial y del sector patronal, de los trabajadores, para determinar un cálculo del salario mínimo que cumpla con su propósito constitucional y no ponga en riesgo la creación de fuentes de empleo.

"...

"Inclusive el salario deja de ser una categoría técnica-económica, basada en la productividad de los factores y se ha convertido en un instrumento de contención inflacionario. Es decir, se ha puesto al dinero por encima de las personas y de los trabajadores.

"Hoy, con las modificaciones propuestas se recupera un poco de su esencia. Sin embargo, no podemos dejar de mencionar que en torno al salario, como tal, no se legisla sino que se hacen las modificaciones para mantener el sistema administrativo burocrático funcionando sin hacer referencia al salario.

"Sin duda, se requiere desindexar el salario y tener una nueva unidad de medida que sea la referencia contable bajo la cual se especifiquen los pagos, multas, cobros y demás actividades que los gobiernos realizan y que requieren de un piso para funcionar.

"La iniciativa avanza en este sentido. También vemos en ella elementos importantes que consideramos positivos, como es proteger el patrimonio de los trabajadores a través de sus créditos de vivienda o el de mantener como línea base de referencia el incremento de la inflación.

"Para ello tenemos que revisar la metodología que se sigue para la fijación del salario mínimo nacional y debemos garantizar que en este proceso se cumpla realmente nuestra Constitución y el salario mínimo realmente garantice la satisfacción de las necesidades de alimento, vivienda, vestido, educación y cultura de una familia, que el salario sea realmente digno y justo.

"Compañeras y compañeros legisladores, el salario no es una dádiva que se le da a los trabajadores, es un derecho laboral adquirido por años de lucha política y social y un derecho reconocido en nuestra Constitución y en los tratados internacionales que nuestro País ha firmado en la materia, por ello no nos espante que los trabajadores salgan a exigir su derecho, más bien ocupémonos de hacérselos reales y efectivos.

"...

"La segunda razón para retrasar el aumento del salario mínimo es que desde hace décadas todas las multas, infracciones e indemnizaciones establecidas en todas las leyes del país, se fijan en función del salario mínimo. Te pasaste el alto, dos salarios mínimos; no asististe con el Juez, diez salarios mínimos; tiraste la basura en la calle, cuatro salarios mínimos.

"De esta manera si se aumenta el salario mínimo, aumentarían también todas las multas, derechos y contribuciones, financiamiento de partidos políticos, etcétera.

"...



115. Se afirma lo anterior, ya que si el Constituyente Permanente hubiera tenido la intención de que la reforma de desindexación al salario mínimo tuviera efectos sobre el pasado o situaciones ya reconocidas, así lo hubiera establecido expresamente; empero, al no haberlo hecho de esa manera, esta reforma debe entenderse que aplica únicamente a partir de su entrada en vigor, esto es, **para el futuro**.

–Solución del asunto–

116. Establecido el anterior contexto jurídico, debe precisarse que de los criterios contendientes se observan las cuestiones siguientes:

a. Los asegurados-quejosos obtuvieron su pensión por jubilación⁴¹ bajo la vigencia de la Ley de Seguridad y Servicios Sociales para los Servidores Públicos del Estado de Aguascalientes publicada el veintinueve de enero de dos mil uno, esto es, **antes** de la entrada en vigor de la reforma constitucional en materia de desindexación del salario mínimo; disposición normativa que establecía en su artículo 81 que: "*El monto de las pensiones aumentará al mismo tiempo y en la misma proporción en que aumente el salario mínimo general vigente en el Estado, según la cuota diaria de su pensión.*"

b. Los tribunales contendientes coincidieron en que para el cálculo del incremento de los pensionados-quejosos debía aplicarse lo dispuesto en el citado

"Este salario no sólo es la remuneración legal mínima a que pueden acceder los trabajadores, sino que también es una unidad de cuenta para indexar ciertos supuestos y montos como lo son los créditos de vivienda, determinadas obligaciones, cuotas o aportaciones de seguridad social y sanciones pecuniarias, por mencionar sólo algunos.

"De tal suerte que las modificaciones a la remuneración mínima de las personas laboralmente activas, impacta los valores vinculados, los cuales se encuentran en diversos ordenamientos jurídicos federales y locales. Baste señalar que tan solo en el primer nivel de gobierno 132 leyes hacen referencia a la figura del salario mínimo, lo que refleja un elemento jurídico que va más allá de una unidad económica laboral".

⁴⁰ "Tercero. A la fecha de entrada en vigor del presente decreto, todas las menciones al salario mínimo como unidad de cuenta, índice, base, medida o referencia para determinar la cuantía de las obligaciones y supuestos previstos en las leyes federales, estatales, del Distrito Federal, así como en cualquier disposición jurídica que emane de todas las anteriores, se entenderán referidas a la Unidad de Medida y Actualización."

⁴¹ Uno de septiembre de dos mil ocho, veintisiete de septiembre de dos mil cuatro y marzo de dos mil diez.



artículo 81 de la Ley de Seguridad y Servicios Sociales para los Servidores Públicos del Estado de Aguascalientes publicada el veintinueve de enero de dos mil uno, norma que se encontraba vigente al momento en que adquirieron su pensión por jubilación.

• **Empero**, uno de los Tribunales Colegiados si bien estimó que para el cálculo del incremento de la pensión debía aplicarse el referido numeral 81 de la citada ley de seguridad social, lo cierto es que, de conformidad con el artículo tercero transitorio de la reforma constitucional en materia de desindexación del salario mínimo, el concepto de salario a que hace referencia en dicha porción normativa ahora debe entenderse a la nueva unidad de cuenta, es decir, a la Unidad de Medida y Actualización.

117. Entonces, bajo el marco jurídico y fáctico señalado, este Pleno de Circuito considera que la reforma constitucional en materia de desindexación del salario mínimo **no le es aplicable** a los pensionados por jubilación que obtuvieron su pensión **antes** de esa fecha y que reclaman el pago del incremento con base en la Ley de Seguridad y Servicios Sociales para los Servidores Públicos del Estado de Aguascalientes vigente al momento **en que la obtuvieron**.

118. Se afirma lo anterior, porque los asegurados adquirieron el carácter de pensionados por antigüedad ante el instituto responsable con **anterioridad** a la entrada en vigor de la referida reforma constitucional, por tanto, en la fecha en que se pensionaron **adquirieron los derechos correspondientes al esquema de pensiones previsto en la norma vigente en ese entonces**, dentro de los cuales está contemplado el **factor a considerar para el incremento de la pensión**.

119. Por consiguiente, la fórmula de incremento en la pensión, prevista en el artículo 81 de la Ley de Seguridad y Servicios Sociales para los Servidores Públicos del Estado de Aguascalientes, publicada el veintinueve de enero de dos mil uno, **constituye un derecho adquirido** desde el momento mismo en que se cumplieron los requisitos previstos en la norma vigente y se les reconoció el carácter de pensionados por antigüedad.

120. Motivo por el cual, el aumento correspondiente debe calcularse conforme a la citada norma en los términos en que estaba redactado al momento



del otorgamiento de la pensión, ya que atendiendo a la teoría de los derechos adquiridos que vigila y protege el momento en que el derecho a la pensión ingresa al patrimonio de un jubilado, es válido considerar que le resulta aplicable la legislación en comento, no obstante que dicha ley haya sido modificada indirectamente con posterioridad, a través de la reforma por la que se desindexó el salario mínimo y lo sustituyó por la Unidad de Medida y Actualización, **pues esta modificación no le es aplicable retroactivamente.**

121. A su vez, el **derecho adquirido** por el pensionado previsto en el artículo 81 de la Ley del Instituto de Seguridad y Servicios Sociales para los Servidores Públicos del Estado de Aguascalientes, no puede traducirse en una unidad de referencia que pueda llamarse salario mínimo o Unidad de Medida y Actualización (UMA), pues la legislación es específica en la forma en que deberán llevarse a cabo los incrementos, que es conforme al salario mínimo general vigente en el Estado, por lo que esa forma de cálculo **constituye un derecho sustantivo adquirido por el pensionado** para que los incrementos de la pensión atiendan al aumento del salario mínimo general, como unidad de medida aplicable, pues los componentes de la norma en cuestión, es decir, el supuesto y la consecuencia jurídica, se realizaron durante su vigencia, esto es, antes de la nueva disposición que ordenó la desindexación del salario mínimo sustituyéndolo por la Unidad de Medida y Actualización.

122. En efecto, en el caso, debe tenerse presente el contenido del artículo 14 de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos, que dispone que "*a ninguna ley se dará efecto retroactivo en perjuicio de persona alguna*"; en relación con ello, un ordenamiento o su aplicación tiene el carácter o efectos retroactivos **cuando se afectan situaciones o derechos que han surgido con apoyo en disposiciones legales anteriores o cuando lesionan efectos posteriores de tales situaciones o derechos que están estrechamente vinculados con su fuente y no pueden apreciarse de manera independiente.**

123. Por tanto, junto con el derecho al pago de la pensión, también los asegurados adquieren el derecho a su actualización en la forma prevista en el artículo 81 de la Ley de Seguridad y Servicios Sociales para los Servidores Públicos del Estado de Aguascalientes de dos mil uno, el cual entró a su patrimonio justo al momento en que les fue otorgada la pensión por jubilación, la cual se



mantiene mientras tengan el derecho de gozar de la pensión, sin que sea posible modificar su forma de cálculo en lo futuro, para tomar como base la Unidad de Medida y Actualización, sin violar el principio de irretroactividad de la ley.

124. Pues, se reitera, la forma del cálculo del incremento de la pensión constituye un derecho adquirido desde que obtienen su pensión, la cual es integrada a su esfera jurídica para que dicha actualización se realice conforme al aumento del salario mínimo general, es decir, aplicando éste como unidad de medida, ya que de lo contrario implica aplicar retroactivamente la reforma por la que se desindexó el salario mínimo en su perjuicio.

125. Por tal razón, ese derecho de los pensionados se encontraba protegido por la norma vigente en ese momento en que adquirieron la pensión, porque ya eran derechos adquiridos tanto para el trabajador que se hizo acreedor al citado beneficio, como para el otorgante de dicha pensión, sin que pueda aplicarse una norma posterior que limite o modifique tales derechos, es decir, ante un planteamiento de esa naturaleza, se debe determinar si una disposición de observancia general obra sobre el pasado, desconociendo las mencionadas situaciones o derechos, lo que implica juzgar sobre el apego de un acto materialmente legislativo a lo dispuesto en el artículo 14, párrafo primero, constitucional, en cuanto a que las normas no deben ser retroactivas.

126. Aunado que el análisis sobre la aplicación retroactiva de una norma no implica el estudio de las consecuencias de ésta sobre lo sucedido en el pasado, sino verificar si la aplicación concreta que de una hipótesis normativa realiza una autoridad, a través de un acto materialmente administrativo o jurisdiccional, se lleva a cabo dentro de su ámbito temporal de validez, es decir, sin afectar situaciones jurídicas concretas o derechos adquiridos por el gobernado con anterioridad a la entrada en vigor de la disposición aplicada y, en todo caso, respetando el principio de irretroactividad de las leyes en perjuicio de los gobernados.⁴²

⁴² Sirve de apoyo a esta consideración la jurisprudencia 1a./J. 78/2010, de la Primera Sala de la Suprema Corte de Justicia de la Nación, publicada en el *Semanario Judicial de la Federación y su Gaceta*, Novena Época, Tomo XXXIII, abril de 2011, visible a página 285, con número de registro digital: 162299, de rubro y texto: "RETROACTIVIDAD DE LA LEY Y APLICACIÓN RETROACTIVA.



127. Entonces, si el asegurado adquirió el derecho a una pensión por jubilación que establece como parámetro para determinar el incremento de las pensiones el aumento del salario mínimo en el Estado, atendiendo a la teoría de los derechos adquiridos que vigila y protege el momento en que el derecho a la pensión ingresa al patrimonio de un jubilado, **es válido concluir que le resulta aplicable la legislación en comento, no obstante que dicha ley haya sido abrogada con posterioridad, debido a que esa reforma no le es aplicable retroactivamente.**⁴³

128. En este contexto, de acuerdo con la interpretación sustentada por la Suprema Corte de Justicia de la Nación sobre el artículo 14 de la Constitución Federal que consagra el principio de irretroactividad,⁴⁴ debe concluirse que ésta protege al gobernado tanto de la propia ley, desde el inicio de su vigencia, como de su aplicación, al constreñir no solamente al órgano legislativo a no expedir leyes que en sí mismas resulten retroactivas, sino también a las demás autoridades a que no las apliquen retroactivamente.

129. Por consiguiente, como el incremento de la pensión atendiendo al salario mínimo es un derecho adquirido para el pensionado, **no es posible apli-**

SUS DIFERENCIAS. El análisis de retroactividad de las leyes implica estudiar si una determinada norma tiene vigencia o aplicación respecto de derechos adquiridos o situaciones jurídicas acaecidas con anterioridad a su entrada en vigor. En cambio, el análisis sobre la aplicación retroactiva de una ley supone la verificación de que los actos materialmente administrativos o jurisdiccionales estén fundados en normas vigentes, y que en caso de un conflicto de normas en el tiempo se aplique la que genere un mayor beneficio al particular."

⁴³ Sobre este mismo tema ya se ha pronunciado la Segunda Sala de nuestro Alto Tribunal en la jurisprudencia 2a./J. 33/2017 (10a.), publicada en el *Semanario Judicial de la Federación* del viernes 7 de abril de 2011 a las 10:11 horas y en la *Gaceta del Semanario Judicial de la Federación*, Décima Época, Libro 41, Tomo I, abril de 2017, visible a página 949, con número de registro digital: 2014063, de rubro: "INSTITUTO DE SEGURIDAD Y SERVICIOS SOCIALES DE LOS TRABAJADORES DEL ESTADO. LA APLICACIÓN RETROACTIVA DEL ARTÍCULO 57, PÁRRAFO TERCERO, DE LA LEY RELATIVA VIGENTE A PARTIR DEL 1 DE ENERO DE 2002 (ACTUALMENTE ABROGADA), ES IMPROCEDENTE EN LO REFERENTE AL PAGO DE INCREMENTOS O DIFERENCIAS A LAS PENSIONES, RESPECTO DE LAS OTORGADAS ANTES DE ESA FECHA."

⁴⁴ Jurisprudencia 1a./J. 50/2003, de la Primera Sala de la Suprema Corte de Justicia de la Nación, publicada en el *Semanario Judicial de la Federación y su Gaceta*, Novena Época, Tomo XVIII, septiembre de 2003, página 126, con número de registro digital: 183287, de rubro: "GARANTÍA DE IRRETROACTIVIDAD. CONSTRIÑE AL ÓRGANO LEGISLATIVO A NO EXPEDIR LEYES QUE EN SÍ MISMAS RESULTEN RETROACTIVAS, Y A LAS DEMÁS AUTORIDADES A NO APLICARLAS RETROACTIVAMENTE."



car el nuevo sistema por el que se desindexó el salario mínimo, que establece que las pensiones aumentarán al mismo tiempo y en la misma proporción en que aumente la Unidad de Medida y Actualización, a fin de respetar los derechos adquiridos con anterioridad a la entrada en vigor del nuevo sistema de incrementos, pues la incorporación de éste no puede estar por encima del derecho adquirido por el asegurado al momento de jubilarse, que el propio instituto le reconoció.

130. Esto es así, aun cuando la Segunda Sala de la Suprema Corte de Justicia de la Nación determinó que a partir de la entrada en vigor de la reforma constitucional de desindexación del salario mínimo –veintisiete de enero de dos mil dieciséis–, todas las cuestiones relacionadas con la cuantificación de las pensiones corresponden a la materia administrativa, entre las que se encuentra el **incremento de la pensión previsto en la ley**, deben realizarse tomando como base **la Unidad de Medida y Actualización y no con base en el salario mínimo**.

131. Pues como nuestro Alto Tribunal no se pronunció sobre el problema de aplicación de esta reforma en el tiempo, este Pleno de Circuito estima que si se llegase a aplicar la reforma constitucional en materia de desindexación del salario mínimo a los pensionados por jubilación que obtuvieron su pensión **antes** de esa fecha y que reclaman el pago del incremento con base en la Ley de Seguridad y Servicios Sociales para los Servidores Públicos del Estado de Aguascalientes vigente al momento **en que la obtuvieron**, se estaría violando en perjuicio de los pensionados el principio constitucional de irretroactividad de la ley.

132. Por lo que tomando en cuenta las relatadas consideraciones, se estima que la respuesta a la segunda pregunta se responde en sentido **afirmativo**, ya que la aplicación de la reforma constitucional en materia de desindexación del salario mínimo, a los pensionados por jubilación que obtuvieron su pensión **antes** de esa fecha y que reclaman el pago del incremento con base en la Ley de Seguridad y Servicios Sociales para los Servidores Públicos del Estado de Aguascalientes vigente al momento **en que la obtuvieron**, **sí** viola en su perjuicio de los pensionados el principio constitucional de irretroactividad de la ley.

133. En consecuencia, la solución de esta contradicción de tesis conlleva la necesidad de establecer la jurisprudencia que a continuación se precisa como la que debe prevalecer:



PENSIÓN JUBILATORIA OTORGADA CON BASE EN LA LEY DE SEGURIDAD Y SERVICIOS SOCIALES PARA LOS SERVIDORES PÚBLICOS DEL ESTADO DE AGUASCALIENTES. LA REFORMA CONSTITUCIONAL PUBLICADA EN EL DIARIO OFICIAL DE LA FEDERACIÓN EL 27 DE ENERO DE 2016 EN MATERIA DE DESINDEXACIÓN DEL SALARIO MÍNIMO, NO PUEDE APLICARSE AL PAGO DE INCREMENTOS DE LAS PENSIONES PARA LOS JUBILADOS QUE LA OBTUVIERON CON ANTERIORIDAD A SU ENTRADA EN VIGOR.

Hechos: Los Tribunales Colegiados de Circuito contendientes analizaron si existió o no una aplicación retroactiva de la reforma constitucional publicada en el Diario Oficial de la Federación el 27 de enero de 2016 por la que se desindexó el salario mínimo y sustituyó por la Unidad de Medida y Actualización (UMA), para calcular el incremento de las pensiones por jubilación de asegurados que la obtuvieron con anterioridad a la publicación y vigencia de la citada reforma, en relación con el régimen de pensiones previsto en la Ley de Seguridad y Servicios Sociales para los Servidores Públicos del Estado de Aguascalientes.

Criterio jurídico: El Pleno del Trigésimo Circuito decide que la aplicación de la reforma constitucional publicada en el citado medio de difusión el 27 de enero de 2016, en materia de desindexación del salario mínimo, a los pensionados por jubilación que obtuvieron su pensión antes de su publicación y vigencia y que reclaman el pago del incremento con base en la Ley de Seguridad y Servicios Sociales para los Servidores Públicos del Estado de Aguascalientes vigente al momento en que la obtuvieron, sí viola en su perjuicio, el principio constitucional de irretroactividad de la ley.

Justificación: Lo anterior, porque los asegurados adquirieron el carácter de pensionados por antigüedad ante el instituto responsable con anterioridad a la entrada en vigor de la referida reforma constitucional, por tanto, en la fecha en que se pensionaron adquirieron los derechos correspondientes al esquema de pensiones previsto en la norma vigente en ese entonces, dentro de los cuales está contemplado el factor a considerar para el incremento de la pensión; por consiguiente, la fórmula de incremento en la pensión, constituye un derecho sustantivo adquirido desde el momento mismo en que se cumplieron los requisitos previstos en la norma vigente y se les reconoció el carácter de pensionados por antigüedad. Motivo por el cual el aumento correspondiente debe calcularse conforme a la norma vigente al momento de la obtención de su pensión, ya que



atendiendo a la teoría de los derechos adquiridos que vigila y protege el momento en que el derecho a la pensión ingresa al patrimonio de un jubilado, es válido considerar que le resulta aplicable la legislación en comento, no obstante que dicha ley haya sido modificada indirectamente con posterioridad, a través de la reforma por la que se desindexó el salario mínimo y se sustituyó por la Unidad de Medida y Actualización, pues esta modificación no les es aplicable retroactivamente.

RESOLUTIVOS

En mérito de lo expuesto y fundado, con apoyo en los artículos 107, fracción XIII, de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos; 215, 216, 217, 218, 225 y 226, fracción III, de la Ley de Amparo, se resuelve:

PRIMERO.—Existe la contradicción de tesis, en términos del considerando sexto de esta resolución.

SEGUNDO.—Debe prevalecer, con carácter de jurisprudencia, el criterio sustentado por este Pleno del Trigésimo Circuito, en los términos de la tesis redactada en el último considerando de este fallo.

TERCERO.—Remítase la tesis que se sustenta en la presente resolución en el plazo de quince días a la dependencia de la Suprema Corte de Justicia de la Nación encargada del *Semanario Judicial de la Federación* para su publicación, en términos del artículo 219 de la Ley de Amparo.

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

Así lo resolvió el Pleno del Trigésimo Circuito por mayoría de votos de los Magistrados Patricia Mújica López, Silverio Rodríguez Carrillo (ponente) y doctor Roberto Lara Hernández, en contra del voto del Magistrado David Pérez Chávez (presidente), quien formula voto particular; quienes firman electrónicamente conforme al Acuerdo General 21/2020, del Pleno del Consejo de la Judicatura Federal, conjuntamente con el licenciado Abraham Rodríguez Trejo, secretario de Acuerdos, que autoriza y da fe.



Nota: La tesis de jurisprudencia 2a./J. 12/2018 (10a.) citada en esta sentencia, aparece publicada en el *Semanario Judicial de la Federación* del viernes 2 de marzo de 2018 a las 10:05 horas.

Esta sentencia se publicó el viernes 8 de julio de 2022 a las 10:15 horas en el *Semanario Judicial de la Federación*.

Voto particular que formula el Magistrado David Pérez Chávez, respecto de la contradicción de tesis 2/2022, entre las sustentadas por los Tribunales Colegiados Primero y Tercero del Trigésimo Circuito, dentro del término que establecen los artículos 43 y 44 del Acuerdo General 8/2015, del Pleno del Consejo de la Judicatura Federal, relativo a la integración y funcionamiento de los Plenos de Circuito.

En el presente asunto, me he apartado con todo respeto de la solución adoptada por mi compañera Magistrada y mis compañeros Magistrados, en virtud de que no coincido con la conclusión y sentido por ellos alcanzados, por las razones que a continuación de manera sucinta precisaré:

Tal como señalé en sesión y en las observaciones que hice llegar dentro del término que para tal efecto señala la normatividad aplicable, desde mi punto de vista, si como se advierte en el propio proyecto a la postre aprobado en engrose por la mayoría, uno de los tribunales contendientes sostuvo que no existía aplicación retroactiva de la reforma constitucional, en tanto el otro sostuvo que sí existió la misma, con todo respeto estimo que este tema es el primer punto de toque de los criterios sostenidos por los órganos jurisdiccionales, que debió abordarse bajo la interrogante que dilucidara si se suscitaba, en el caso en análisis, la aplicación retroactiva de la reforma constitucional que atañe a esta contradicción de tesis.

Ahora bien, debo advertir que en el agregado realizado en el engrose de la sentencia aprobada por mayoría, ahora sí se abreva sobre las consideraciones que les llevan a sustentar que no se suscitó una aplicación retroactiva de la reforma constitucional, externando las razones por las cuales estiman que la norma tercera transitoria de la misma no prevé contenido normativo que se proyecte hacia el pasado y, en esencia, se dice, en la exposición de motivos no se advierte voluntad del legislador que refiera a esa proyección al pasado.

Al respecto, difiero respetuosamente de la apreciación de la mayoría, en tanto el contenido normativo del artículo tercero transitorio de la reforma constitucional que nos ocupa establece que:



- A la fecha de entrada en vigor de dicho decreto de reforma.
- Todas las menciones al salario mínimo.
- Como unidad de cuenta, índice, base, medida o referencia.
- Para determinar la cuantía de obligaciones y supuestos previstos en las leyes (federales, estatales y del Distrito Federal), así como cualquier disposición jurídica que emane de todas las anteriores.
- Se entenderán referidas a la Unidad de Medida y Actualización.

(Nota: La referencia a la norma antes realizada obviamente no constituye una transcripción, sino el desglose de su contenido normativo identificado a través de la disección de los enunciados que conforman sus disposiciones, sólo para efectos de mayor claridad en las ideas a disertar en este voto).

Ese artículo tercero transitorio antes aludido necesariamente debe ser comprendido en relación con la reforma del artículo 123, apartado A, fracción VII, de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos, por cuanto prevé que el salario mínimo no podrá ser utilizado como índice, unidad, base o medio de referencia para fines ajenos a su naturaleza.

Así, desde el punto de vista de quien de manera respetuosa formula este voto particular, el artículo transitorio en cuestión define la desincorporación del salario mínimo en el sistema jurídico mexicano, como concepto ajeno a su naturaleza laboral, mandatando el Constituyente que, para tales efectos, desde el momento en que entró en vigor el decreto de reforma constitucional al cual es inherente, todas las menciones en la ley con propósitos de indexación deberán entenderse referidas a la Unidad de Medida y Actualización.

Por tal motivo, la referencia legal al salario mínimo, en esos casos en donde era empleado como concepto de indexación, por disposición constitucional, se entiende sustituida por un nuevo concepto que se identifica con la Unidad de Medida y Actualización; de manera tal que en el caso de las pensiones otorgadas con antelación a la reforma constitucional de que se trata, en tanto éstas hayan sido otorgadas en los términos que establecieran las leyes, o referida su actualización a la forma en que dispusieran las leyes correspondientes, y esas legislaciones mencionaban para tales efectos al salario mínimo como índice, unidad, base, medida o referencia, debe entenderse sustituido el concepto salario mínimo por el de la referida Unidad de Medida y Actualización, tal como lo dispuso el comúnmente llamado "Constituyente Permanente".



Es importante precisar, con todo respeto, como lo referí en la sesión correspondiente, que en las resoluciones de otorgamiento de pensión que normalmente se han tenido en cuenta en los juicios del conocimiento del Tribunal Colegiado al cual me encuentro adscrito (y entiendo así acontece, por regla general, en los casos del conocimiento de los demás Tribunales Colegiados de este Circuito), la institución pensionante determina las cuantías inherentes en el importe que se estima conducente en moneda nacional, refiriendo a su otorgamiento con fundamento en las normas legales aplicables.

Por ende, si las normas aplicables, fundamento de la pensión otorgada, hacen mención a los salarios mínimos como factor empleado como índice, unidad, base, medida o referencia; desde la entrada en vigor del decreto de reforma constitucional que nos ocupa, por disposición expresa contenida en su artículo tercero transitorio, debe entenderse referida a la Unidad de Medida y Actualización y, por ende, su cálculo o actualización deben atender a esa mecánica.

Ahora bien, si el contenido normativo del artículo tercero transitorio constitucional de que se trata, se entiende que en el contexto antes evidenciado se proyecta hacia situaciones acontecidas en el pasado, en mi punto de vista, dicha circunstancia no puede analizarse desde la perspectiva de la irretroactividad en perjuicio, proscrita por el artículo 14 de la Constitución Federal.

Lo anterior, en principio, porque en mi opinión la retroactividad de las normas constitucionales no puede analizarse a la luz de la propia prohibición constitucional respecto de las leyes, pues si el Constituyente es quien establece en el propio cuerpo normativo de la Constitución la disposición que se proyecta hacia el pasado, tal contenido debe entenderse como un mandato específico que desplaza el contenido de su propio artículo 14, en la medida en que no podría atribuirse a la propia Constitución su violación por sí misma.

Lo anterior encuentra apoyo en lo sustentado en la tesis aislada P. VIII/2015 (10a.), del Pleno de la Suprema Corte de Justicia de la Nación, que puede consultarse en el *Semanario Judicial de la Federación* con el registro digital: 2009818, bajo los siguientes datos de identificación, rubro y texto:

"Registro digital: 2009818

"Instancia: Pleno

"Tesis: P. VIII/2015 (10a.)

"Décima Época

"Fuente: *Gaceta del Semanario Judicial de la Federación*, Libro 21, Tomo I, agosto de 2015, página 357.



"Materia: constitucional

"Tipo: aislada

"RETROACTIVIDAD DE LAS NORMAS CONSTITUCIONALES, NO ATENTA CONTRA EL PRINCIPIO DE SUPREMACÍA CONSTITUCIONAL. La no aplicación retroactiva de la ley es una garantía de seguridad jurídica que tiene por objeto limitar la actividad del poder público para evitar un perjuicio derivado del cambio en la normatividad, con transgresión a la esfera jurídica del particular; no obstante, cuando la norma que produce efectos sobre actos ocurridos antes de su entrada en vigor se encuentra contenida en la Constitución Federal, por regla general, no puede considerarse que se trate de una aplicación retroactiva (en estricto sentido) que atente contra el principio de seguridad jurídica. Tal conclusión deriva de que la Constitución es una unidad coherente y homogénea, que se ubica en el origen del sistema jurídico y ocupa la posición suprema en su estructura jerárquica, en función de lo cual establece la relación jerárquica y material entre las normas del sistema y determina su significado, de manera que, por lo general, las modificaciones en su contenido no afectan su identidad pues ésta permanece a pesar de los cambios. En ese tenor, en el caso de la Constitución, no es posible hablar de derechos adquiridos, tanto porque el procedimiento de reforma regulado en su artículo 135 no prevé límites materiales, sino en su caso, solamente formales, como porque los medios de control constitucional que prevé no le son aplicables a sí misma por un principio de coherencia. Así, acorde con la jerarquía de la Carta Fundamental, las normas constitucionales 'originales', como creadoras y conformadoras del sistema jurídico, por un lado, determinan el significado de las demás y, por otro, tienen la capacidad de regular y modificar de manera permanente o temporal actos o situaciones jurídicas que ocurrieron previamente a su entrada en vigor, por disposición expresa, ya sea en su texto o en los artículos transitorios; en tanto que sus 'reformas' pueden operar sobre hechos o situaciones ocurridos hacia el pasado no sólo por disposición expresa del órgano reformador, sino incluso por interpretación, de modo que su operatividad temporal no solamente es especial, sino que depende de diversas circunstancias, con independencia de que puede atribuir efectos retroactivos a sus normas de manera explícita (por disposición del Constituyente o del órgano reformador), o bien, implícita, a través de la jurisprudencia en el caso de normas que amplíen la esfera de derechos de los particulares, sin que ello se traduzca en una transgresión al principio de irretroactividad de la ley.

"Amparo directo en revisión 1046/2012. Araceli Margarita Fernández Marín, por propio derecho y como albacea de la sucesión a bienes de María Marín Vázquez o Cristina Marín Vázquez. 16 de abril de 2015. Unanimidad de once



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

"El Tribunal Pleno, el siete de julio en curso, aprobó, con el número VIII/2015 (10a.), la tesis aislada que antecede. México, Distrito Federal, a siete de julio de dos mil quince.

"Esta tesis se publicó el viernes 28 de agosto de 2015 a las 10:30 horas en el *Semanario Judicial de la Federación*."

Más allá de lo anterior, aun entendiendo que en el caso se presentara una aplicación retroactiva de la norma constitucional y no la retroactividad en sí misma de la norma (lo cual preciso, en la opinión de quien formula este voto no es así, pues en mi concepción se está frente a una norma constitucional cuyo contenido normativo tiene proyección hacia derechos configurados en el pasado); debe atenderse a que el artículo 14 de la Constitución de los Estados Unidos Mexicanos, lo que prohíbe es la aplicación retroactiva en perjuicio de las leyes, en virtud de lo cual, cobra relevancia atender a lo señalado por la Segunda Sala de la Suprema Corte de Justicia de la Nación, al resolver la contradicción de tesis 200/2020, de la cual derivó la jurisprudencia 2a./J. 30/2021 (10a.), considerando a la letra:

"82. Más aún, tampoco podría considerarse que el sustituir el valor del salario mínimo por el de la Unidad de Medida y Actualización impida que los asegurados accedan a pensiones mayores de aquellas que venían recibiendo.

"83. En principio, no todos los asegurados cotizan al ISSSTE con base en el monto máximo del salario de cotización y por tanto no todos tienen derecho a una pensión equivalente al monto máximo de diez Unidades de Medida y Actualización.

"84. En cuanto a aquellos asegurados que pueden alcanzar un salario de cotización mayor del equivalente a diez Unidades de Medida y Actualización, la implementación de la mencionada medida tampoco les impide acceder a un monto pensionario mayor que aquel que les correspondía antes de la reforma constitucional en materia de desindexación del salario mínimo.



- "85. Ello, porque antes de la implementación de la mencionada reforma, el monto máximo de las pensiones (y del salario de cotización) se calculaba con base en un salario mínimo que crecía en un porcentaje menor al crecimiento inflacionario. Posteriormente, el Constituyente Permanente estableció que el valor inicial de la Unidad de Medida y Actualización, es decir, el correspondiente al año dos mil dieciséis, debía ser igual al que en ese momento tenía el salario mínimo, es decir, el equivalente a \$73.04 (setenta y tres pesos con cuatro centavos).
- "86. Luego, si bien es cierto que a partir del dos mil diecisiete, el valor del salario mínimo y el de la Unidad de Medida y Actualización comenzó a ser diferente, en tanto que el salario mínimo tuvo un valor de \$80.04 (ochenta pesos con cuatro centavos) y la UMA de \$75.49 (setenta y cinco pesos con cuarenta y nueve centavos), lo cierto es que el monto que corresponde a esta última es el equivalente al índice que fue contemplado en el diseño actuarial que sustenta el esquema pensionario previsto en las mencionadas legislaciones, incluso, podría considerarse que genera mayores beneficios económicos que el 'salario mínimo' que la legislación contemplaba hasta antes de la reforma constitucional en materia de desindexación del salario mínimo, es decir, el anterior a dos mil dieciséis.
- "87. Lo anterior se sustenta en el hecho de que al momento en que el legislador diseñó el esquema actuarial de los sistemas de seguridad social, si bien tomó al 'salario mínimo' como parámetro para determinar el monto máximo de las pensiones y del salario de cotización, lo cierto es que dicho salario, además de que no cumplía la finalidad constitucional que le fue encomendada de satisfacer las necesidades básicas de un jefe de familia, constituía un índice económico que tenía crecimiento menor que el de la inflación.
- "88. En ese sentido, si bien el sistema actuarial bajo el cual fueron configurados tanto el régimen de la Ley del ISSSTE abrogada, como el régimen del artículo décimo transitorio de la Ley del ISSSTE vigente, determinaba que el monto máximo de la pensión jubilatoria debía determinarse con equivalente a diez 'salarios mínimos', lo cierto es que hasta antes de la mencionada reforma constitucional, dicho salario mínimo constituía un índice económico cuyo crecimiento era menor al de la inflación."

Como puede apreciarse de la lectura de lo transcrito, la Segunda Sala del Alto Tribunal de la Nación se pronunció expresamente en el sentido de que "... tampoco podría considerarse que el sustituir el valor del salario mínimo por el de la Unidad de Medida y Actualización impida a los asegurados accedan a



pensiones mayores de aquellas que venían recibiendo", y la razón toral que tuvo para sostener tal conclusión se sustenta en el hecho de que el salario mínimo previo a la reforma constitucional que nos ocupa "... constituía un índice económico que tenía menor crecimiento que el de la inflación", crecimiento conforme a la inflación que sí identificó en la Unidad de Medida y Actualización que, por mandato constitucional, debe entenderse hecha en toda referencia legal en sustitución del concepto "salario mínimo" empleado como parámetro de indexación.

En tal virtud, el solo entendimiento de la referencia de la ley que regula una pensión hecha respecto al salario mínimo como concepto de indexación, sustituyéndole por Unidad de Medida y Actualización, conforme al mandato de la reforma constitucional, a partir de que entró en vigor el decreto relativo, y los actos administrativos que con base en ello se lleven a cabo ajustando la pensión con base en las Unidades de Medida y Actualización, no conlleva por sí un perjuicio, en tanto el salario mínimo, previo a dicha reforma, como sostuvo la Segunda Sala de la Suprema Corte, tenía un crecimiento menor que el de la inflación, y la unidad de medida de que se habla contiene una estructura jurídica de conformación que persigue su actualización conforme al índice inflacionario.

Por último, se ha dicho que si el contenido del párrafo 89 de la ejecutoria correspondiente a la contradicción de tesis 200/2021 prevé que los asegurados a quienes, con posterioridad a la reforma constitucional en materia de desindexación, se les otorgó una pensión jubilatoria calculada con base en el monto máximo de diez veces el salario mínimo y no con base en la Unidad de Medida y Actualización, sea porque así lo determinó el propio ISSSTE o como consecuencia de una sentencia ejecutoria, se les debe reconocer la existencia de un derecho adquirido y, por consecuencia, el criterio jurisprudencial que de ella derivó se sostiene les es inaplicable retroactivamente; por mayoría de razón, se afirmó, a quienes se les otorgó la pensión en dichos términos con anterioridad a la entrada en vigor del decreto en cuestión, no les es aplicable tal reforma constitucional por virtud de sus derechos adquiridos.

Sin embargo, respetuosamente, no comparto tal apreciación; en mi opinión, lo que sucede, y que da sentido lógico jurídico a tal consideración de la Segunda Sala del Alto Tribunal, es que habiendo un acto administrativo firme, no revocado, o una resolución jurisdiccional ejecutoria que, por tanto, es verdad legal inmutable, que establezcan la aplicación o cálculo de la pensión expresamente con base en el salario mínimo de manera posterior a la reforma constitucional, tal circunstancia efectivamente constituye un derecho adquirido a favor



del pensionado, pero que deriva de la firmeza del acto sea administrativo o sea jurisdiccional, cuya validez o inmutabilidad jurídica exige su observancia, en tanto no sean revocados o nulificados por los medios constitucionalmente válidos para ello; situación respecto de la cual no se despliega el contenido normativo del artículo tercero transitorio en comento, pues no se trata de una mención en el texto legal, sino de una determinación administrativa o jurisdiccional jurídicamente válida y firme.

Este voto se publicó el viernes 8 de julio de 2022 a las 10:15 horas en el *Semanario Judicial de la Federación*.

PENSIÓN JUBILATORIA OTORGADA CON BASE EN LA LEY DE SEGURIDAD Y SERVICIOS SOCIALES PARA LOS SERVIDORES PÚBLICOS DEL ESTADO DE AGUASCALIENTES. LA REFORMA CONSTITUCIONAL PUBLICADA EN EL DIARIO OFICIAL DE LA FEDERACIÓN EL 27 DE ENERO DE 2016 EN MATERIA DE DESINDEXACIÓN DEL SALARIO MÍNIMO NO PUEDE APLICARSE AL PAGO DE INCREMENTOS DE LAS PENSIONES PARA LOS JUBILADOS QUE LA OBTUVIERON CON ANTERIORIDAD A SU ENTRADA EN VIGOR.

Hechos: Los Tribunales Colegiados de Circuito contendientes analizaron si existió o no una aplicación retroactiva de la reforma constitucional publicada en el Diario Oficial de la Federación el 27 de enero de 2016 por la que se desindexó el salario mínimo y sustituyó por la Unidad de Medida y Actualización (UMA), para calcular el incremento de las pensiones por jubilación de asegurados que la obtuvieron con anterioridad a la publicación y vigencia de la citada reforma, en relación con el régimen de pensiones previsto en la Ley de Seguridad y Servicios Sociales para los Servidores Públicos del Estado de Aguascalientes.

Criterio jurídico: El Pleno del Trigésimo Circuito decide que la aplicación de la reforma constitucional publicada en el citado medio de difusión oficial el 27 de enero de 2016, en materia de desindexación del salario mínimo, a los pensionados por jubilación que obtuvieron su pensión antes de su publicación y vigencia y que reclaman el pago del incremento con base en la Ley de Seguridad y Servicios Sociales para los Servidores Públicos del Estado de Aguascalientes vigente al momento en que la obtuvieron, sí viola en su perjuicio, el principio constitucional de irretroactividad de la ley.



Justificación: Lo anterior, porque los asegurados adquirieron el carácter de pensionados por antigüedad ante el instituto responsable con anterioridad a la entrada en vigor de la referida reforma constitucional, por tanto, en la fecha en que se pensionaron adquirieron los derechos correspondientes al esquema de pensiones previsto en la norma vigente en ese entonces, dentro de los cuales está contemplado el factor a considerar para el incremento de la pensión; por consiguiente, la fórmula de incremento en la pensión, constituye un derecho sustantivo adquirido desde el momento mismo en que se cumplieron los requisitos previstos en la norma vigente y se les reconoció el carácter de pensionados por antigüedad. Motivo por el cual el aumento correspondiente debe calcularse conforme a la norma vigente al momento de la obtención de su pensión, ya que atendiendo a la teoría de los derechos adquiridos que vigila y protege el momento en que el derecho a la pensión ingresa al patrimonio de un jubilado, es válido considerar que le resulta aplicable la legislación en comento, no obstante que dicha ley haya sido modificada indirectamente con posterioridad, a través de la reforma por la que se desindexó el salario mínimo y se sustituyó por la Unidad de Medida y Actualización, pues esta modificación no les es aplicable retroactivamente.

PLENO DEL TRIGÉSIMO CIRCUITO.
PC.XXX. J/6 A (11a.)

Contradicción de tesis 2/2022. Entre las sustentadas por el Primero y el Tercer Tribunales Colegiados, todos del Trigésimo Circuito. 7 de junio de 2022. Mayoría de tres votos de los Magistrados Patricia Mújica López, Silverio Rodríguez Carrillo y doctor Roberto Lara Hernández. Disidente: David Pérez Chávez (presidente), quien formuló voto particular. Ponente: Silverio Rodríguez Carrillo. Secretario: David González Martínez.

Criterios contendientes:

El sustentado por el Primer Tribunal Colegiado del Trigésimo Circuito, al resolver el amparo en revisión 153/2021, y el diverso sustentado por el Tercer Tribunal Colegiado del Trigésimo Circuito, al resolver los amparos en revisión 114/2021 y 166/2021.

Esta tesis se publicó el viernes 8 de julio de 2022 a las 10:15 horas en el *Semanario Judicial de la Federación* y, por ende, se considera de aplicación obligatoria a partir del lunes 11 de julio de 2022, para los efectos previstos en el punto noveno del Acuerdo General Plenario 1/2021.



REGISTRO DE PERITOS MÉDICOS DE LA JUNTA FEDERAL DE CONCILIACIÓN Y ARBITRAJE. AL ENCONTRARSE PUBLICADO EN MEDIOS DE CONSULTA ELECTRÓNICA TIENE EL CARÁCTER DE HECHO NOTORIO Y DEBE INVOCARSE POR EL TRIBUNAL COLEGIADO DE CIRCUITO PARA LA SOLUCIÓN DEL JUICIO DE AMPARO.

CONTRADICCIÓN DE TESIS 23/2021. ENTRE LAS SUSTENTADAS POR LOS TRIBUNALES COLEGIADOS PRIMERO Y SEGUNDO, AMBOS DEL DÉCIMO CIRCUITO, CON RESIDENCIA EN COATZACOALCOS, VERACRUZ Y EL SEGUNDO TRIBUNAL COLEGIADO DEL CENTRO AUXILIAR DE LA OCTAVA REGIÓN, CON RESIDENCIA EN MÉRIDA, YUCATÁN, EN AUXILIO DEL PRIMER TRIBUNAL COLEGIADO DEL DÉCIMO CIRCUITO. 24 DE MAYO DE 2022. MAYORÍA DE SEIS VOTOS DE LOS MAGISTRADOS ALFREDO BARRERA FLORES (PRESIDENTE), ÁNGEL RODRÍGUEZ MALDONADO, EDUARDO ANTONIO MÉNDEZ GRANADO, JAIME FLORES CRUZ, CUAUHTÉMOC CÁRLOCK SÁNCHEZ Y JERÓNIMO JOSÉ MARTÍNEZ MARTÍNEZ. DISIDENTE: CARLOS SOLÍS BRICEÑO, QUIEN FORMULÓ VOTO PARTICULAR. PONENTE: CUAUHTÉMOC CÁRLOCK SÁNCHEZ. SECRETARIO: ANTONIO DE JESÚS MAGAÑA PÉREZ.

Villahermosa, Tabasco, acuerdo del Pleno del Décimo Circuito sin especialización, correspondiente a la sesión de veinticuatro de mayo de dos mil veintidós.

VISTOS para resolver los autos de la contradicción de tesis **23/2021**, y,

RESULTANDO:

PRIMERO.—Mediante oficios **2958/2021**, **2959/2021**, **2960/2021** y **2961/2021**, de veintitrés de noviembre de dos mil veintiuno, signados por el secretario de Acuerdos del Primer Tribunal Colegiado del Décimo Circuito, con residencia en Coatzacoalcos, Veracruz, remitió al Pleno del Décimo Circuito sin especialización, los escritos de diecisiete de ese mes y año, presentados por ***** , en su



carácter de autorizado de ***** , ***** , ***** y ***** , mediante los cuales denuncia la posible contradicción de criterios, entre los sustentados por el Primer Tribunal Colegiado del Décimo Circuito, con residencia en Coatzacoalcos, Veracruz, al resolver los juicios de amparo directo 1216/2018, 33/2021, 1616/2018 y 316/2020; el Segundo Tribunal Colegiado del Décimo Circuito, con residencia en la misma localidad, al resolver el juicio de amparo directo 40/2021; y el Segundo Tribunal Colegiado de Circuito del Centro Auxiliar de la Octava Región, con residencia en Mérida, Yucatán, al resolver el juicio de amparo directo 50/2018, cuaderno auxiliar 301/2018, en apoyo de las labores del Primer Tribunal Colegiado del Décimo Circuito, con residencia en Coatzacoalcos, Veracruz.

SEGUNDO.—Por auto de **tres de diciembre de dos mil veintiuno** (fojas 209 a 215) el presidente del Pleno del Décimo Circuito **admitió a trámite** la posible contradicción de tesis y se solicitó a los Magistrados presidentes de los Tribunales Colegiados de Circuito contendientes remitieran copias certificadas de las ejecutorias de los juicios de amparo 40/2021, del índice del Segundo Tribunal Colegiado del Décimo Circuito, con residencia en Coatzacoalcos, Veracruz; y 50/2018 del índice del Segundo Tribunal Colegiado de Circuito del Centro Auxiliar de la Octava Región, con residencia en Mérida, Yucatán, e informaran si los criterios sustentados en los asuntos que motivan esta contradicción se encuentran vigentes o, en su caso, la causa para tenerlos por superados o abandonados.

TERCERO.—Por proveído de **diecisiete de diciembre de dos mil veintiuno** (fojas 225 y 226) se tuvo por recibido el oficio DGCCST/X/417/12/2021, remitido vía electrónica, por el cual el director general de la Coordinación de Compilación y Sistematización de Tesis de la Suprema Corte de Justicia de la Nación, informó el contenido del diverso oficio SGA/GVP/603/2021, signado por el secretario general de Acuerdos del referido Alto Tribunal, en el cual comunicó que durante los últimos seis meses no se encontró radicada contradicción de tesis que guarde relación con el tema a dilucidar en la presente.

CUARTO.—Mediante proveído de **veintiocho de febrero de dos mil veintidós** (fojas 230 a 232) se tuvo a la secretaria del Segundo Tribunal Colegiado de Circuito del Centro Auxiliar de la Octava Región, con residencia en Mérida, Yucatán, remitiendo la ejecutoria emitida en el juicio de amparo 50/2018 (cuaderno auxiliar



301/2018), así como también a la secretaria de tesis del Segundo Tribunal Colegiado del Décimo Circuito, con residencia en Coatzacoalcos, Veracruz, enviando copia de la ejecutoria del diverso 40/2021, ambas informaron que los criterios sustentados en esos asuntos se encuentran vigentes.

Determinación en la cual también, con fundamento en los artículos 41 Quáter 1, fracción III, de la anterior Ley Orgánica del Poder Judicial de la Federación; y 13, fracción XI y 46 del Acuerdo General 52/2015 del Pleno del Consejo de la Judicatura Federal *que reforma, adiciona y deroga disposiciones del similar 8/2015, relativo a la integración y funcionamiento de los Plenos de Circuito*, se ordenó turnar los presentes autos al **Magistrado Cuauhtémoc Cárlock Sánchez**, para la formulación del proyecto de resolución correspondiente; y,

CONSIDERANDO:

PRIMERO.—**Competencia.** El Pleno sin especialización del Décimo Circuito, con residencia en Villahermosa, Tabasco, es legalmente competente para conocer de la presente denuncia de contradicción de tesis, de conformidad con lo establecido en los artículos 107, fracción XIII, de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos, 226, fracción III, de la Ley de Amparo, 41 Bis, 41 Ter, fracción I, y 41 Quáter 1, fracción III, de la Ley Orgánica del Poder Judicial de la Federación; así como 13, fracciones VI y VII, 28 y 46 del Acuerdo General 8/2015, del Pleno del Consejo de la Judicatura Federal, relativo a la integración y funcionamiento de los Plenos de Circuito, publicado en el Diario Oficial de la Federación, en vigor a partir del uno de marzo de dos mil quince.

No se desatiende la reforma constitucional publicada en el Diario Oficial de la Federación el once de marzo de dos mil veintiuno, mediante la cual, en lo que interesa, en el artículo 94¹ se estableció la creación de los Plenos Regionales

¹ Artículo 94. Se deposita el ejercicio del Poder Judicial de la Federación en una Suprema Corte de Justicia, en un Tribunal Electoral, en Plenos Regionales, en Tribunales Colegiados de Circuito, en Tribunales Colegiados de Apelación y en Juzgados de Distrito. ...

"La competencia de la Suprema Corte, su funcionamiento en Pleno y Salas, la competencia de los Plenos Regionales, de los Tribunales de Circuito, de los Juzgados de Distrito y del Tribunal Electoral, así como las responsabilidades en que incurran las servidoras y los servidores públicos del Poder



en sustitución de los Plenos de Circuito, a quienes se les otorgó la facultad de resolver las contradicciones de criterios que se generen por distintos Circuitos que conforman determinados territorios, y así, se defina un solo criterio obligatorio en varios Circuitos de una misma región.

Al respecto, mediante circular SECNO/17/2021, de veintitrés de abril de dos mil veintiuno, emitida por la Secretaría Ejecutiva de Creación de Nuevos Órganos, en cumplimiento a lo decidido por la Comisión de Creación de Nuevos Órganos del Consejo de la Judicatura Federal, relativo a las "*Consultas sobre el funcionamiento de los Plenos de Circuito en relación con la reforma constitucional en materia de justicia federal, publicada el 11 de marzo de 2021 en el Diario Oficial de la Federación*", se informó que en su punto de acuerdo primero² se determinó que los Plenos de Circuito continuarán operando en los términos en que lo venían haciendo, hasta el inicio de la vigencia de las leyes secundarias relativas a la reforma constitucional al Poder Judicial de la Federación.

Por lo tanto, **se sostiene que este Pleno del Décimo Circuito es legalmente competente** para conocer y resolver la presente contradicción de tesis.

SEGUNDO.—**Legitimación.** La denuncia de contradicción de tesis proviene de parte legítima de conformidad con lo previsto en los artículos 107, fracción XIII, primer párrafo, constitucional y 227, fracción III, de la Ley de Amparo, pues fue formulada por ***** , en su carácter de autorizado de los quejosos ***** , ***** , ***** y ***** , quienes fueron parte tercero interesada en los juicios de amparo 1216/2018, 33/2021, 1616/2018 y 316/2020, respectiva-

Judicial de la Federación, se registrarán por lo que dispongan las leyes y los acuerdos generales correspondientes, de conformidad con las bases que esta Constitución establece. ...

"Asimismo, mediante acuerdos generales establecerán Plenos Regionales, los cuales ejercerán jurisdicción sobre los Circuitos que los propios acuerdos determinen. Las leyes establecerán su integración y funcionamiento. ..."

² "PRIMERA. En acatamiento a los artículos 94 y 107 de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos, y segundo, tercero y quinto transitorios del decreto publicado en el Diario Oficial de la Federación el 11 de marzo de 2021 y al Acuerdo General 1/2021, de 8 de abril de 2021, del Pleno de la Suprema Corte de Justicia de la Nación, por el que se determina el inicio de la Undécima Época del *Semanario Judicial de la Federación*, y se establecen sus bases, los Plenos de Circuito continuarán operando en los términos en que lo venían haciendo. ..."



mente, del índice del Primer Tribunal Colegiado del Décimo Circuito, con residencia en Coatzacoalcos, Veracruz, al resolver los juicios de amparo directo; por tanto, formalmente se actualiza el supuesto de legitimación establecido en los referidos preceptos.

TERCERO.—**Criterios denunciados como contradictorios.** A fin de estar en posibilidad de resolver la presente denuncia de contradicción de tesis, es necesario tener presentes las consideraciones de los Tribunales Colegiados de Circuito contendientes, atendiendo a su orden cronológico.

—Caso A)—

A) El Primer Tribunal Colegiado del Décimo Circuito, con residencia en Coatzacoalcos, Veracruz, en sesión de **veinte de septiembre de dos mil diecinueve**, resolvió por **unanimidad de votos** el amparo directo **1216/2018**, promovido por *********, y como adherente *********, en el que se determinó conceder la protección constitucional al mencionado tercero interesado y negar a las quejas principales.

En lo que interesa para la resolución de la presente contradicción de tesis, uno de los puntos de concesión derivó al estimar actualizada una violación procesal, pues consideró el mencionado órgano jurisdiccional que la Junta responsable no verificó en la audiencia relativa al desahogo de la pericial médica, que los galenos designados hubiesen dado cumplimiento al contenido del artículo 899-F, en relación con el diverso 899-E, ambos de la Ley Federal del Trabajo, esto es, que estén inscritos en el registro de la Junta Federal de Conciliación y Arbitraje.

En la citada ejecutoria se expusieron las consideraciones que enseguida se transcriben:

(Inicia transcripción).

"... Ahora bien, del análisis efectuado a la audiencia relativa al desahogo de la prueba pericial médica, se advierte que la Junta tuvo a los peritos designados por la parte actora y tercero en discordia, aceptando el cargo conferido y estar facultados legalmente para ello, con la exhibición que hicieron de su título



y cédula profesional, sin embargo, no se advierte que, en su desahogo, la autoridad responsable se haya cerciorado que tales galenos hubiesen dado cumplimiento al contenido del artículo 899-F, en relación con el 899-E de la Ley Federal del Trabajo, que dispone que los peritos que intervengan en los conflictos vinculados con la calificación y valuación de riesgos de trabajo y enfermedades generales, deben **estar inscritos en el registro de la Junta Federal de Conciliación y Arbitraje y acreditar los requisitos que en dicho precepto legal se establecen**, pues con ello se tiene la certeza de que están legal y materialmente aptos para dictaminar sobre la materia; además, por su especialidad en medicina del trabajo habrá la seguridad de que cuentan con los conocimientos necesarios para calificar y evaluar las enfermedades profesionales y generales.

"Es así, pues **si los peritos en comento manifestaron ser expertos en medicina, debieron cumplir con los requisitos establecidos en el numeral en cita**, pues es específico en cuanto a los lineamientos que deben regir en los conflictos relacionados con calificación de riesgos de trabajo; sólo de esa manera podrá determinarse si cuentan o no con los conocimientos necesarios para dictaminar sobre la especialidad específica de medicina del trabajo; ya que, acorde a la norma aplicable al caso concreto, no basta que el perito ostente la autorización reglamentada por la ley para dictaminar, y exhiba su título y cédula profesional legalmente expedidos, sino que debe cumplir con las formalidades que establece el artículo 899-E, párrafo segundo y 899-F del código obrero, pues esos preceptos contienen normas aplicables a los conflictos derivados de riesgos de trabajo y enfermedades generales, con un desarrollo especial respecto del ofrecimiento y desahogo de la prueba pericial médica.

"Apoya lo expuesto la tesis aislada III.1o.T.30 L, sustentada por el Primer Tribunal Colegiado en Materia de Trabajo del Tercer Circuito, que se localiza en la página 2867 del Libro 40, marzo de 2017, Tomo IV, de la Décima Época de la *Gaceta del Semanario Judicial de la Federación*, que estatuye:

"PRUEBA PERICIAL MÉDICA EN EL PROCEDIMIENTO LABORAL. FORMALIDADES QUE DEBEN CUMPLIR LOS PERITOS PARA DICTAMINAR EN MATERIA DE RIESGOS DE TRABAJO Y ENFERMEDADES GENERALES, EN TÉRMINOS DE LO DISPUESTO EN LOS ARTÍCULOS 899-E, SEGUNDO PÁRRAFO Y 899-F DE LA



LEY FEDERAL DEL TRABAJO (TEXTO PUBLICADO EL 30 DE NOVIEMBRE DE 2012).".

(Termina transcripción).

La concesión de amparo en dicho asunto, fue en los siguientes términos:

(Inicia transcripción).

"... 1) Deje insubsistente el laudo reclamado;

"2). Reponga el procedimiento y ordene nuevamente el desahogo de la pericial médica, esto es, la emitida por el perito médico del actor y la del tercero en discordia en la misma materia, para lo cual deberá exigir y vigilar que los mismos sean rendidos reuniendo los requisitos previstos en el artículo 899-E y 899-F de la Ley Federal del Trabajo, en especial:

"a) Verificar que los peritos médicos citados, estén inscritos en el Registro de la Junta Federal de Conciliación y Arbitraje como lo dispone el artículo **899-F** de la Ley Federal del Trabajo, en la inteligencia de que en caso de no ser así, deberá requerir al actor para que designe nuevo perito médico que sí reúna ese requisito, en razón de que el operario cuenta con la posibilidad de solicitar que se le nombre uno; del mismo modo, el perito tercero habrá de cumplir este requisito y de no ser así, deberá nombrar otro experto que reúna esta exigencia.

"b) Contener los razonamientos que lleven a los peritos a determinar la relación de causa-efecto entre la actividad específica desarrollada por el trabajador y el estado de incapacidad cuya calificación o valuación se determine, únicamente respecto de los padecimientos denominados cortipatía bilateral (hipoacusia), síndrome doloroso lumbar crónico (entorpecimiento de los movimientos de columna vertebral) y gonartrosis bilateral (únicos que fueron reconocidos como del orden profesional por la autoridad responsable).

"3. Una vez sustanciado el procedimiento, dicte otro laudo, en el que deje intocadas las absoluciones decretadas a favor de la patronal demandada, esto es, respecto a las que no hubo condena y de las omisiones en que incurrió la



Junta obrera; y sobre las que hubo condena, atendiendo al resultado de las periciales técnica médicas que con motivo del fallo protector se desahoguen, con libertad de jurisdicción, pero de manera fundada y motivada, determine si las mismas son o no de carácter profesional, como las prestaciones que de ella deriven (indemnización, pago de cuarenta por ciento adicional por causa inexcusable del patrón), tomando en cuenta para ello, tanto la demanda, su contestación, las excepciones y defensa, como las pruebas aportadas por las partes.

"En la inteligencia de que la reposición del procedimiento, no implica dejar insubsistentes las demás actuaciones verificadas en el juicio laboral, ajenas a la materia de la concesión del amparo."

(Termina transcripción).

–Caso B)–.

B) El Primer Tribunal Colegiado del Décimo Circuito, con residencia en Coatzacoalcos, Veracruz, en sesión de **diez de octubre de dos mil diecinueve,** resolvió por **unanimesidad de votos** (sic) amparo directo **1616/2018,** promovido por *******,** y como adherente *******,** en el que se determinó conceder la protección constitucional al mencionado tercero interesado y negar a las quejas principales.

Ello, ya que se estimó actualizada una violación procesal, pues consideró el mencionado órgano jurisdiccional que la Junta responsable si bien tuvo a los peritos designados por las partes, así como al tercero en discordia por aceptando el cargo conferido y exhibiendo títulos y cédulas profesionales para acreditar el conocimiento en la materia designada, no se cercioró que cumplieran los requisitos que indica el artículo 899-F de la Ley Federal del Trabajo.

Para evidenciar lo anterior, es menester traer a colación los argumentos planteados por el mencionado Tribunal Colegiado de Circuito:

(Inicia transcripción).

"... Por otra parte, del análisis efectuado a las constancias que integran el juicio laboral, se advierte que la Junta tuvo a los peritos designados por las



partes aceptando el cargo conferido y estar facultados legalmente para ello, con la exhibición que hicieron de su título y cédula profesional, de la misma forma tuvo por acreditado al perito tercero en discordia (fojas 168, 180 vuelta y 186) cuando al haberse tramitado el juicio laboral conforme a las reglas establecidas en la ley laboral vigente, debió cerciorarse que los peritos cumplieran con los requisitos que indica el artículo 899-F de la ley laboral, que indica:

“**Artículo 899-F.** Los peritos médicos que intervengan en los conflictos vinculados con la calificación y valuación de riesgos de trabajo y enfermedades generales, deberán estar inscritos en el registro de la Junta Federal de Conciliación y Arbitraje.

“Para tal efecto, los peritos médicos deberán satisfacer los requisitos siguientes:

“I. Estar legalmente autorizados y capacitados para ejercer la profesión de médico;

“II. Gozar de buena reputación;

“III. Tener tres años de experiencia profesional vinculada con la medicina del trabajo;

“IV. No haber sido condenado por delito intencional sancionado con pena corporal; y

“V. Observar lo dispuesto por el artículo 707 de esta ley, así como las disposiciones de la Ley Federal de Responsabilidades Administrativas de los Servidores Públicos, en lo que respecta a las causas de impedimento y excusa.

“Si durante el lapso de seis meses los peritos médicos incumplen en más de tres ocasiones, con la presentación oportuna de los dictámenes médicos que le sean requeridos, sin que medie causa justificada, a juicio del presidente de la Junta Federal de Conciliación y Arbitraje será dado de baja del Registro de Peritos Médicos y no podrá reingresar sino transcurridos dos años, contados a partir de la fecha de la baja.’



"Al no haberse satisfecho los requisitos exigidos en ese dispositivo legal, la Junta deberá reponer el procedimiento, por cuanto hace al desahogo de la prueba pericial médica, debiendo requerir a los peritos médico del actor y del tercero en discordia, para que emitan nuevamente su respectivo dictamen, debiéndose cerciorar que éstos cumplan con los requisitos que exigen los artículos 899-E, segundo párrafo y 899-F de la Ley Federal del Trabajo vigente, consistente en que el perito que emita su opinión médica en materia de riesgos de trabajo y enfermedades generales, **debe estar inscrito en el registro de la Junta Federal de Conciliación y Arbitraje**, previo a satisfacer los requisitos para la obtención de su registro, de tal manera que cuente con los conocimientos necesarios para dictaminar sobre la especialidad específica de medicina del trabajo en aquellos aspectos que verse la prueba; pues ya no basta que el perito ostente la autorización reglamentada por la ley para dictaminar, y exhiba su título y cédula profesional legalmente expedidos."

(Termina transcripción).

–Caso C)–

C) El Primer Tribunal Colegiado del Décimo Circuito, con residencia en Coatzacoalcos, Veracruz, en sesión de **diez de junio de dos mil veintiuno**, resolvió por **unanimidad de votos** (sic) amparo directo **316/2020**, promovido por *********, y como adherente *********, en el que se determinó conceder la protección constitucional al mencionado tercero interesado y negar a las quejas principales.

En lo que interesa para la resolución de la presente contradicción de tesis, uno de los puntos de concesión derivó al estimar actualizada una violación procesal, pues consideró el mencionado órgano jurisdiccional, la Junta al momento de requerir a los peritos médicos del actor, o en su caso, tercero en discordia, para que emitan nuevamente su respectivo dictamen, deberán cerciorarse que éstos cumplan con los requisitos que establece el artículo 899-F de la Ley Federal del Trabajo, es decir, que se encuentren inscritos en el registro de la Junta Federal de Conciliación y Arbitraje.



Se transcribe la parte conducente de la ejecutoria de mérito:

(Inicia transcripción).

"... De igual forma, la Junta al momento de requerir a los peritos médicos del actor y, en su caso, el tercero en discordia, para que emitan nuevamente su respectivo dictamen, deberá cerciorarse que éstos cumplan con los requisitos que exigen los artículos 899-E, segundo párrafo y 899-F de la Ley Federal del Trabajo vigente, consistente en que el perito que emita su opinión médica en materia de riesgos de trabajo y enfermedades generales, debe estar inscrito en el registro de la Junta Federal de Conciliación y Arbitraje, previo a satisfacer los requisitos para la obtención de su registro, de tal manera que cuente con los conocimientos necesarios para dictaminar sobre la especialidad específica de medicina del trabajo en aquellos aspectos que verse la prueba; pues como se dijo, ya no basta que el perito ostente la autorización reglamentada por la ley para dictaminar, y exhiba su título y cédula profesional legalmente expedidos."

(Termina transcripción).

La concesión de amparo en dicho asunto, fue en los siguientes términos:

(Inicia transcripción).

"... a) Siguiendo los lineamientos de esta ejecutoria, deje insubsistente el laudo reclamado;

"b) Reponga el procedimiento con la finalidad de verificar que el perito médico nombrado por el actor o que al efecto se le designe y, en su caso, el designado por la propia Junta (tercero en discordia), estén inscritos en el Registro de la Junta Federal de Conciliación y Arbitraje como lo dispone el artículo 899-F de la Ley Federal del Trabajo, en la inteligencia de que en caso de no ser así, deberá requerir al actor para que designe nuevo perito médico que sí reúna ese requisito, en la inteligencia que también podrá solicitar que se le designe uno; del mismo modo, el perito nombrado por la Junta habrá de cumplir este requisito y de no ser así, deberá nombrar otro experto que reúna esta exigencia.



"c) Asimismo, la autoridad laboral deberá ordenar el desahogo de los peritajes médicos del actor y, en su caso, del tercero en discordia, de acuerdo con los requisitos que para su emisión exige el artículo 899-E de la ley obrera, en especial, los razonamientos por los cuales considera que las enfermedades diagnosticadas guardan relación con las actividades específicas y medio ambiente en que aquél se desempeñó. En el entendido que la reposición que se ordena es únicamente respecto de los padecimientos encontrados en oídos, columna vertebral y rodillas del actor (que fueron reconocidos como del orden profesional por la autoridad responsable).

"d) Una vez sustanciado el procedimiento, emita un nuevo laudo en el que valorando los referidos dictámenes y el resto del caudal probatorio, con libertad de jurisdicción determine lo que estime en derecho corresponda en relación con el origen profesional, o no, de tales padecimientos."

(Termina transcripción).

–CASO D)–

D) El Primer Tribunal Colegiado del Décimo Circuito, con residencia en Coatzacoalcos, Veracruz, en sesión de diez de junio de dos mil veintiuno, resolvió por unanimidad de votos (sic) amparo directo 33/2021, promovido por *** , y como adherente ***** , en el que se determinó conceder la protección constitucional al mencionado tercero interesado y negar a las quejas principales.**

Uno de los aspectos por los cuales se concedió la protección constitucional al quejoso adherente, fue que el órgano colegiado estimó actualizada una violación procesal, ya que consideró que la Junta responsable no certificó que los peritos médicos del actor y tercero en discordia se encuentren inscritos en el registro que dispone el artículo 899-F de la Ley Federal del Trabajo.

Las consideraciones de las que derivó dicho punto de concesión, son las siguientes:



(Inicia transcripción).

"... Además, la Junta tampoco advirtió si los dictámenes médicos rendidos por el perito del actor y el del tercero en discordia, colmaban las exigencias del artículo 899-F de la (sic) o la Ley Federal del Trabajo, esto es, que hubiera certificado que los expertos se encuentran inscritos en el registro que para tales efectos lleva la Junta responsable.

"En efecto, el artículo 899-F de la Ley Federal del Trabajo, en lo que interesa, establece:

"Artículo 899-F. Los peritos médicos que intervengan en los conflictos vinculados con la calificación y valuación de riesgos de trabajo y enfermedades generales, deberán estar inscritos en el registro de la Junta Federal de Conciliación y Arbitraje."

"Del dispositivo inserto se advierte que el experto médico que participe en los conflictos de calificación y valuación de riesgo de trabajo, debe estar inscrito en los registros que para tales efectos lleve la responsable.

"Por su parte, el artículo 172, fracción III, de la Ley de Amparo, establece:

"Artículo 172. En los juicios tramitados ante los tribunales administrativos, civiles, agrarios o del trabajo, se considerarán violadas las leyes del procedimiento y que se afectan las defensas del quejoso, trascendiendo al resultado del fallo, cuando:

"III. Se desechen las pruebas legalmente ofrecidas o se desahoguen en forma contraria a la Ley;"

"De donde se desprende que la Junta laboral en ningún momento hizo constar o verificó que los expertos médicos de la intención del actor y el tercero en discordia, se encuentren registrados en la lista que para tales efectos lleva de conformidad con el dispositivo analizado, esto es, el 899-F de la legislación laboral; de ahí que si no verificó tal situación, ello hace patente que se actualiza una transgresión a las reglas del procedimiento en términos de lo previsto en la



fracción III del artículo 172 de la Ley de Amparo, al desahogar la responsable, en forma contraria a la ley, la prueba pericial médica que fue legalmente ofrecida por la parte actora.

"II. Decisión del amparo adhesivo. En las relatadas consideraciones, para restituir en el pleno goce de los derechos humanos conculcados, con fundamento en los artículos 74, fracción V, y 77, fracción I, de la Ley de Amparo, se impone concederse (sic) la protección constitucional solicitada a la parte quejosa adherente, para los siguientes efectos:

"a) Que la Junta Especial 38 de la Federal de Conciliación y Arbitraje, con residencia en esta ciudad, deje insubsistente el laudo reclamado de dieciocho de marzo de dos mil veinte, dictado en el expediente *****; reiterando lo que no es motivo de concesión.

"b) Vía reposición del procedimiento deje insubsistente: El desahogo de la prueba pericial médica de la intención el actor ahora quejoso adhesivo, así como del perito tercero en discordia.

"c) Ordene el desahogo de la pericial médica ofrecida por el actor ahora quejoso adhesivo y en su caso la del tercero en discordia, para lo cual la Junta laboral deberá vigilar que dichos dictámenes reúnan todos los requisitos de los artículos 899-E y 899-F de la Ley Federal del Trabajo, atendiendo a los razonamientos insertos en este considerando.

"d) Hecho lo cual, siga el procedimiento que legalmente corresponda."

(Termina transcripción).

–Caso E)–

E) El Segundo Tribunal Colegiado de Circuito del Centro Auxiliar de la Octava Región, con residencia en Mérida, Yucatán, en apoyo a las labores del Primer Tribunal Colegiado del Décimo Circuito, con residencia en Coatzacoalcos, Veracruz, sesión de **dieciséis de mayo de dos mil dieciocho**, resolvió por **unanimidad de votos** el juicio de amparo 50/2018 (cuaderno auxiliar 301/2018), promovido por ***** , en el que se determinó negar la protección constitucional.



El citado órgano colegiado calificó de infundado un concepto de violación en el que la quejosa alegó que la Junta responsable no se cercioró que el perito médico del actor no demostró contar con los conocimientos para dictaminar en medicina del trabajo, pues estimó que si bien el galeno se identificó con título y cédula profesional, sin exhibir algún documento que lo avalara como experto en medicina del trabajo, invocó como hecho notorio que en la página web de la Secretaría del Trabajo y Previsión Social, aparece registrado como perito en medicina del trabajo.

Se transcribe la parte conducente de la ejecutoria de mérito:

(Inicia transcripción).

"... Ahora bien, en diverso aspecto, sostiene en su **tercer apartado de conceptos de violación**, que el perito médico del actor ***** es el mismo que rindió el peritaje técnico en materia de trabajo, pero al aceptar el cargo no acreditó sus conocimientos para actuar como perito en materia técnica y del trabajo pues exhibió título y cédula profesional de médico sin acreditar que contara con conocimientos en la rama del peritaje y el hecho que tenga diplomado en seguridad e higiene no le da conocimientos técnicos y científicos para conocer la verdad.

"Los anteriores argumentos son **infundados**.

"Es así porque aun cuando en la audiencia en la que compareció a protestar el perito de la parte actora (foja 130 del expediente) se identificó con título y cédula profesional y la Junta lo tuvo por identificado a satisfacción, sin que hubiere exhibido algún documento para acreditar tener la calidad de perito técnico en medicina del trabajo, lo cierto es que el perito sí manifestó contar con especialidad en medicina del trabajo, y este Tribunal Colegiado lo corrobora de la consulta que se hace en la página web de la Secretaría del Trabajo y Previsión Social,³ que se invoca como hecho notorio, en la cual **aparece que el citado**

³ http://www.stps.gob.mx/BP/secciones/junta_federal/secciones/documentos/REGISTRO_PERITOS_MEDICOS_13082013.pdf



profesionista está registrado como perito en medicina del trabajo. Para mayor claridad se inserta la parte relativa:

REGISTRO DE PERITOS MÉDICOS					
CUERPO DE PERITOS					
Folio	A. Paterno	A. Materno	Nombre	Núm. Cédula	Estado
1	Aramburo	Rodriguez	Elias	3278013	D.F.
2	Baca	Pérez	Javier	811960	D.F.
3	Cadena	Luna	Carolina	3181083	D.F.
4	Figueroa	Lara	Graciela	3272159	D.F.
5	García	Valero	Juan Carlos	1267360	D.F.
6	Gonzalez	Fernandez	Gloria Martha	236187	D.F.
7	Islas	Ávila	Agustin	704757	D.F.
8	Marquez	Morales	Joel	270525	D.F.
9	Medina	Mendez	Salvador	3278035	D.F.
10	Meneses	Luna	Miguel Angel	3444536	D.F.
11	Medina	García	Silvia	3272215	D.F.
12	Monroy	Muñoz	Martha Elizabeth	3412361	D.F.
13	Montiel	Rojas	José Antonio	1448245	D.F.
14	Raya	Abaz	Aurelio	3187179	D.F.
15	Rizo	Hernandez	Ma. De la Luz	3187177	D.F.
16	Rodriguez	Palino	Alejandra	2565455	D.F.
17	Herrera	Rocha	Antonio	746741	D.F.
18	Sanchez	Luna	Marco Antonio	3187191	D.F.
19	Serra	Cruz	Marco Antonio	3278038	D.F.
20	Silva	Roa	Lauro	3187187	D.F.
21	Tobias	Morales	Alma Gueni	3176779	D.F.
22	Monreal	Montalvo	Eduardo	434283	D.F.
23	Segura	Guerra	Marco Aurelio	477995	D.F.
24	Balderas	Calzada	Alvaro Adrian	1786078	JAL.
25	Espinosa	Ortega	Luis Enrique	939573	JAL.
26	Orta	Luna	Sergio	1665075	N.L.
27	Espinosa	Prieto	Leoncio Noel	1143246	CHIH.
28	Virgin	Munquía	José de Jesus	644123	GTO.
29	Lopez	Cortes	Carlos Sebastián	2146636	PUE.
30	Vargas	Muñoz	Yolanda	831715	PUE.
31	Díaz	Avilés	David Eulalio	1318071	SIN.
32	Jacobo	Moreno	Yhajara Eleaneth	5829567	SIN.
33	Palacios	Martinez	Maricruz Amparo	3340294	SIN.
34	Carrillo	Cortes	Francisco Alvaro	3177089	VER.
35	Moreno	Culebro	Rogelio	3024114	VER.
36	Perez	Sanchez	Alfonso Eloy	160848	B.C.N.
37	Aguilera	Chavez	Eduardo	982168	COAH.
38	Moran	Galván	José	1511352	COAH.
39	Valdemar	Larragana	Juan Manuel	1076208	COAH.
40	Grijalva	Flores	Salvador	1331262	COAH.

"Al respecto se comparte la tesis I.3o.C.35 K (10a.), sustentada por el Tercer Tribunal Colegiado en Materia Civil del Primer Circuito, publicada en la página 1373, del Libro XXVI, noviembre de 2013, Tomo 2, del *Semanario Judicial de la Federación y su Gaceta*, Décima Época, que dice:



"PÁGINAS WEB O ELECTRÓNICAS. SU CONTENIDO ES UN HECHO NOTORIO Y SUSCEPTIBLE DE SER VALORADO EN UNA DECISIÓN JUDICIAL. Los datos publicados en documentos o páginas situados en redes informáticas constituyen un hecho notorio por formar parte del conocimiento público a través de tales medios al momento en que se dicta una resolución judicial, de conformidad con el artículo 88 del Código Federal de Procedimientos Civiles. El acceso al uso de Internet para buscar información sobre la existencia de personas morales, establecimientos mercantiles, domicilios y en general cualquier dato publicado en redes informáticas, forma parte de la cultura normal de sectores específicos de la sociedad dependiendo del tipo de información de que se trate. De ahí que, si bien no es posible afirmar que esa información se encuentra al alcance de todos los sectores de la sociedad, lo cierto es que sí es posible determinar si por el tipo de datos un hecho forma parte de la cultura normal de un sector de la sociedad y pueda ser considerado como notorio por el juzgador y, consecuentemente, valorado en una decisión judicial, por tratarse de un dato u opinión común indiscutible, no por el número de personas que conocen ese hecho, sino por la notoriedad, accesibilidad, aceptación e imparcialidad de este conocimiento. Por tanto, el contenido de una página de Internet que refleja hechos propios de una de las partes en cualquier juicio, puede ser tomado como prueba plena, a menos que haya una en contrario que no fue creada por orden del interesado, ya que se le reputará autor y podrá perjudicarlo lo que ofrezca en sus términos.'

"Aunado a lo anterior, obran en el expediente las copias certificadas de los documentos que lo avalan no sólo como médico, **sino como médico especialista en medicina del trabajo (fojas 132 a 138).**

"En mérito de lo expuesto, resulta infructífera la simple referencia de que el perito no contaba con conocimientos científicos para emitir el dictamen técnico en materia de trabajo, pues el profesional está especializado en la rama de la medicina del trabajo; aunado a ello, la quejosa no expone argumentos que evidencien que dicha especialidad no es la idónea para emitir la experticia de mérito.

"En esas condiciones, no le asiste la razón a la quejosa cuando dice que el perito de la parte actora carece de la calidad de perito técnico y que por ello



fue incorrecto que la Junta responsable lo tuviera como tal, pues el perito aparece **en el registro o listado de peritos correspondiente, y en autos obra el soporte documental del especialista que emitió el dictamen.**

"Se invoca como apoyo a lo así considerado la tesis 1a. CCXCIII/2013 (10a.), de la Primera Sala de la Suprema Corte de Justicia de la Nación, publicada en la página 1059, Libro XXV, octubre de 2013, Tomo 2, del *Semanario Judicial de la Federación y su Gaceta*, que dice:

"PRUEBA PERICIAL. EL REGISTRO OFICIAL DE LOS PERITOS CONSTITUYE UNA GUÍA INDISPENSABLE PARA QUE LA AUTORIDAD ELIJA AL ESPECIALISTA IDÓNEO PARA RENDIR UN DICTAMEN. Esta Primera Sala de la Suprema Corte de Justicia de la Nación ha sostenido que el objeto de la prueba pericial es el auxilio en la administración de justicia y consiste en que un experto en determinada ciencia, técnica o arte, aporte al juzgador conocimientos propios en la materia de la que es experto, y de los que el juzgador carece, porque escapan al cúmulo de conocimientos que posee una persona de nivel cultural promedio, mismos que además, resultan esenciales para resolver determinada controversia. De lo anterior se colige que el perito deberá encontrarse acreditado ante las autoridades correspondientes, precisamente con la calidad de experto en determinado ámbito cognoscitivo. Así, el registro que de los peritos realizan las autoridades, no es solamente una sistematización de nombres y ocupaciones, sino que constituye una guía indispensable para que se elija a la persona idónea para realizar cierto peritaje, lo cual redundará de forma directa en la calidad y alcance probatorio del contenido y conclusiones del dictamen. Por tanto, cuando en algún aspecto se requiera la intervención de un perito, a efecto de que la autoridad se allegue de los conocimientos necesarios para la resolución del asunto, es un requisito fundamental que la persona elegida para auxiliar a la autoridad goce del perfil adecuado para llevar a cabo tal actividad, pues ello se reflejará en el dictamen que habrá de rendir. Por tal razón, **dicha experticia se verifica a partir del registro o listado de peritos correspondiente, el cual funge como el soporte documental idóneo para la elección del especialista que habrá de intervenir en el procedimiento.**"

(Termina transcripción).



–Caso F)–

F) El Segundo Tribunal Colegiado del Décimo Circuito, con residencia en Coatzacoalcos, Veracruz, en sesión de nueve de septiembre de dos mil veintiuno, resolvió por unanimidad de votos el amparo directo 40/2021, promovido por *** y como adherente ***** en el que se determinó conceder la protección constitucional a las quejas principales y negar en el adhesivo.**

El citado órgano colegiado calificó de infundado un concepto de violación en el que la quejosa principal alegó que la Junta responsable no se cercióró que el perito (sic) del actor y tercero en discordia, estén inscritos en el padrón que lleva la misma, pues consideró que si bien la enjuiciante no citó expresamente que los galenos estén inscritos en el registro aludido, justipreció que sí los tuvo por identificados mediante su título y cédula profesional, además invocó como hecho notorio que en la página web de la Secretaría del Trabajo y Previsión Social, aparecen registrados como peritos en medicina del trabajo.

Las consideraciones expuestas en la ejecutoria son las siguientes:

(Inicia transcripción).

"... Por otra parte, la quejosa sostiene que la responsable no destacó lo relativo al registro del perito que propuso la actora ni que el experto tercero en discordia perteneciera a una institución distinta a la de aquél; en específico, señala que los expertos deberán estar inscritos en un padrón que lleva la Junta laboral.

"Los anteriores motivos de disenso resultan infundados por las razones siguientes.

"En primer lugar, si bien la autoridad laboral responsable no citó expresamente que los peritos nombrados por la actora y el perito tercero en discordia estuvieran inscritos en el padrón, lo cierto es que, sí los tuvo por identificados, atento a que los peritos hicieron entrega de los títulos y cédulas, además de que



es un hecho notorio⁴ el aludido registro, lo que se corrobora con la consulta que se hace a la página web de la Secretaría del Trabajo y Previsión Social,⁵ en la cual aparecen los citados profesionistas registrados como peritos en medicina del trabajo.

"En esas condiciones, no le asiste la razón a la quejosa cuando refiere que la Junta responsable no debe otorgar valor convictivo a las periciales que obran en el sumario laboral ante el incumplimiento del requisito consistente en el registro correspondiente, en razón de que, como ya quedó en evidencia, los expertos se encuentran en el listado de mérito y, aunque la autoridad laboral no haya hecho alusión al respecto, lo cierto es que es información abierta al público en general y considerada como hecho notorio.

"Se invoca como apoyo a lo así considerado la tesis 1a. CCXCIII/2013 (10a.) de la Primera Sala de la Suprema Corte de Justicia de la Nación, publicada en el *Semanario Judicial de la Federación y su Gaceta*, Libro XXV, Tomo 2, «octubre de 2013» Décima Época, con número de registro: 2004758, página 1059, que dice:

"PRUEBA PERICIAL. EL REGISTRO OFICIAL DE LOS PERITOS CONSTITUYE UNA GUÍA INDISPENSABLE PARA QUE LA AUTORIDAD ELIJA AL ESPECIALISTA IDÓNEO PARA RENDIR UN DICTAMEN. Esta Primera Sala de la Suprema Corte de Justicia de la Nación ha sostenido que el objeto de la prueba pericial es el auxilio en la administración de justicia y consiste en que un experto en determinada ciencia, técnica o arte, aporte al juzgador conocimientos propios en la materia de la que es experto, y de los que el juzgador carece, porque escapan al cúmulo de conocimientos que posee una persona de nivel cultural promedio, mismos que además, resultan esenciales para resolver determinada controversia. De lo anterior se colige que el perito deberá encontrarse acreditado ante las autoridades correspondientes, precisamente con la calidad de experto en deter-

⁴ Al respecto se comparte la tesis: I.3o.C.35 K (10a.) sustentada por el Tercer Tribunal Colegiado en Materia Civil del Primer Circuito, publicada en la página 1373, del Libro XXVI, Tomo 2, noviembre 2013 del *Semanario Judicial de la Federación y su Gaceta*, Décima Época, con número de registro: 2004949, de título: "PÁGINAS WEB O ELECTRÓNICAS. SU CONTENIDO ES UN HECHO NOTORIO Y SUSCEPTIBLE DE SER VALORADO EN UNA DECISIÓN JUDICIAL."

⁵ https://www.gob.mx/cms/uploads/attachment/file/516092/Registro_Peritos_Medicos.pdf



minado ámbito cognoscitivo. Así, el registro que de los peritos realizan las autoridades, no es solamente una sistematización de nombres y ocupaciones, sino que constituye una guía indispensable para que se elija a la persona idónea para realizar cierto peritaje, lo cual redundará de forma directa en la calidad y alcance probatorio del contenido y conclusiones del dictamen. Por tanto, cuando en algún aspecto se requiera la intervención de un perito, a efecto de que la autoridad se allegue de los conocimientos necesarios para la resolución del asunto, es un requisito fundamental que la persona elegida para auxiliar a la autoridad goce del perfil adecuado para llevar a cabo tal actividad, pues ello se reflejará en el dictamen que habrá de rendir. Por tal razón, dicha experticia se verifica a partir del registro o listado de peritos correspondiente, el cual funge como el soporte documental idóneo para la elección del especialista que habrá de intervenir en el procedimiento.'."

(Termina transcripción).

CUARTO.—**Existencia de la contradicción de tesis.** La Suprema Corte de Justicia de la Nación sostiene que la contradicción de tesis entre Tribunales Colegiados de Circuito es existente cuando al resolver los asuntos que son de su legal competencia adoptan criterios jurídicos discrepantes respecto de un mismo punto de derecho, aun cuando no integren jurisprudencia y con independencia de que no exista coincidencia en los aspectos secundarios o accesorios que tomaron en cuenta, ya que si el problema jurídico central es perfectamente identificable, debe preferirse la decisión que conduzca a la certidumbre en las decisiones judiciales a través de la unidad interpretativa del orden jurídico.

Apoya tal consideración la jurisprudencia P./J. 72/2010, emitida por el Pleno de la Suprema Corte de Justicia de la Nación, publicada en el *Semanario Judicial de la Federación y su Gaceta*, Novena Época, Tomo XXXII, agosto de 2010, página 7, con número de registro digital: 164120, de rubro y texto siguientes:

"CONTRADICCIÓN DE TESIS. EXISTE CUANDO LAS SALAS DE LA SUPREMA CORTE DE JUSTICIA DE LA NACIÓN O LOS TRIBUNALES COLEGIADOS DE CIRCUITO ADOPTAN EN SUS SENTENCIAS CRITERIOS JURÍDICOS DISCREPANTES SOBRE UN MISMO PUNTO DE DERECHO, INDEPENDIENTEMENTE



DE QUE LAS CUESTIONES FÁCTICAS QUE LO RODEAN NO SEAN EXACTAMENTE IGUALES. De los artículos 107, fracción XIII, de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos, 197 y 197-A de la Ley de Amparo, se advierte que la existencia de la contradicción de criterios está condicionada a que las Salas de la Suprema Corte de Justicia de la Nación o los Tribunales Colegiados de Circuito en las sentencias que pronuncien sostengan 'tesis contradictorias', entendiéndose por 'tesis' el criterio adoptado por el juzgador a través de argumentaciones lógico-jurídicas para justificar su decisión en una controversia, lo que determina que la contradicción de tesis se actualiza cuando dos o más órganos jurisdiccionales terminales adoptan criterios jurídicos discrepantes sobre un mismo punto de derecho, independientemente de que las cuestiones fácticas que lo rodean no sean exactamente iguales, pues la práctica judicial demuestra la dificultad de que existan dos o más asuntos idénticos, tanto en los problemas de derecho como en los de hecho, de ahí que considerar que la contradicción se actualiza únicamente cuando los asuntos son exactamente iguales constituye un criterio rigorista que impide resolver la discrepancia de criterios jurídicos, lo que conlleva que el esfuerzo judicial se centre en detectar las diferencias entre los asuntos y no en solucionar la discrepancia. Además, las cuestiones fácticas que en ocasiones rodean el problema jurídico respecto del cual se sostienen criterios opuestos y, consecuentemente, se denuncian como contradictorios, generalmente son cuestiones secundarias o accidentales y, por tanto, no inciden en la naturaleza de los problemas jurídicos resueltos. Es por ello que este Alto Tribunal interrumpió la jurisprudencia P./J. 26/2001 de rubro: 'CONTRADICCIÓN DE TESIS DE TRIBUNALES COLEGIADOS DE CIRCUITO. REQUISITOS PARA SU EXISTENCIA.', al resolver la contradicción de tesis 36/2007-PL, pues al establecer que la contradicción se actualiza siempre que 'al resolver los negocios jurídicos se examinen cuestiones jurídicas esencialmente iguales y se adopten posiciones o criterios jurídicos discrepantes' se impedía el estudio del tema jurídico materia de la contradicción con base en 'diferencias' fácticas que desde el punto de vista estrictamente jurídico no deberían obstaculizar el análisis de fondo de la contradicción planteada, lo que es contrario a la lógica del sistema de jurisprudencia establecido en la Ley de Amparo, pues al sujetarse su existencia al cumplimiento del indicado requisito disminuye el número de contradicciones que se resuelven en detrimento de la seguridad jurídica que debe salvaguardarse ante criterios jurídicos claramente opuestos. De lo anterior se sigue que la existencia de una contradicción de tesis deriva de la discrepancia de criterios jurídicos, es decir, de la oposición en la solución de temas jurídicos que se extraen



de asuntos que pueden válidamente ser diferentes en sus cuestiones fácticas, lo cual es congruente con la finalidad establecida tanto en la Constitución General de la República como en la Ley de Amparo para las contradicciones de tesis, pues permite que cumplan el propósito para el que fueron creadas y que no se desvirtúe buscando las diferencias de detalle que impiden su resolución."

Ahora, del contenido de las ejecutorias transcritas en apartados precedentes se advierte que, en el caso, **sí existe la contradicción de tesis denunciada** entre los criterios sustentados por el Primer Tribunal Colegiado del Décimo Circuito, con residencia en Coatzacoalcos, Veracruz, al resolver los juicios de amparo directo 1216/2018, 33/2021, 1616/2018 y 316/2020; el Segundo Tribunal Colegiado del Décimo Circuito, con residencia en la misma localidad, al resolver el juicio de amparo directo 40/2021; y el Segundo Tribunal Colegiado de Circuito del Centro Auxiliar de la Octava Región, con residencia en Mérida, Yucatán, al resolver el juicio de amparo directo 50/2018, cuaderno auxiliar 301/2018, en apoyo de las labores del Primer Tribunal Colegiado del Décimo Circuito, con residencia en Coatzacoalcos, Veracruz.

En efecto, el **Primer Tribunal Colegiado del Décimo Circuito, con residencia en Coatzacoalcos, Veracruz**, consideró *–básicamente–* que se actualiza una violación procesal cuando la Junta responsable no asienta que verificó que los peritos médicos que intervinieron en el conflicto de calificación y valuación de riesgo y enfermedades generales, estén inscritos en el registro que para tales efectos lleva de conformidad con el artículo 899-F de la Ley Federal del Trabajo.

Por su parte, el **Segundo Tribunal Colegiado del Décimo Circuito, con residencia en Coatzacoalcos, Veracruz**, y el **Segundo Tribunal Colegiado de Circuito del Centro Auxiliar de la Octava Región, con residencia en Mérida, Yucatán**, en apoyo a las labores del **Primer Tribunal Colegiado del Décimo Circuito, con residencia en Coatzacoalcos, Veracruz**, desestimaron los motivos de inconformidad en los que las quejas (patronales) alegaron que la Junta responsable no se cercioró que los peritos médicos estén inscritos en el padrón que lleva la misma, pues consideraron que exhibieron su título y cédula profesional, además invocaron como hecho notorio que en la página *web* de la Secretaría del Trabajo y Previsión Social aparecen registrados como expertos en medicina del trabajo.



Como puede advertirse, los Tribunales Colegiados contendientes, en las consideraciones de sus respectivas ejecutorias, sostienen posturas o criterios jurídicos opuestos sobre el mismo tema; en tanto que el **Primer Tribunal Colegiado del Décimo Circuito, con residencia en Coatzacoalcos, Veracruz**, considera, básicamente, que se actualiza una transgresión a las reglas del procedimiento cuando la Junta Federal no hizo constar o verificó si los expertos médicos que intervengan en los conflictos vinculados con la calificación y valuación de riesgos de trabajo y enfermedades generales, estén inscritos en el registro que alude el artículo 899-F de la Ley Federal del Trabajo; mientras que el **Segundo Tribunal Colegiado del Décimo Circuito, con residencia en Coatzacoalcos, Veracruz**, y el **Segundo Tribunal Colegiado de Circuito del Centro Auxiliar de la Octava Región, con residencia en Mérida, Yucatán**, en apoyo a las labores del Primer Tribunal Colegiado del Décimo Circuito, con residencia en Coatzacoalcos, Veracruz, desestimaron conceptos de violación en los que las quejas (patrones) señalaron que la Junta Federal no se cercioró que los peritos médicos estén inscritos en el padrón que lleva la misma, dado que invocaron como hecho notorio el Registro de Peritos Médicos Especializados en Medicina del Trabajo adscritos a la mencionada autoridad, publicado en la página *web* de la Secretaría del Trabajo y Previsión Social, del cual advirtieron que los expertos designados se encuentran en dicha lista.

En estas condiciones, el punto de contradicción que debe ser resuelto consiste en dilucidar es **si se actualiza una violación procesal que amerite conceder el amparo cuando la Junta Federal no hace constar que verificó que los expertos médicos que intervinieron en el conflicto vinculado con la calificación y valuación de riesgos de trabajo y enfermedades generales, estén inscritos en el registro que alude el artículo 899-F de la Ley Federal del Trabajo, o bien, si el Tribunal Colegiado puede invocar como hecho notorio el Registro de Peritos Médicos Especializados en Medicina del Trabajo adscritos a la Junta Federal de Conciliación y Arbitraje, publicado en la página *web* de la Secretaría del Trabajo y Previsión Social, para corroborar ese hecho.**

QUINTO.—**Consideraciones y fundamentos.** Precisada así la existencia de la contradicción y el punto de su materia, este Pleno de Circuito se avoca a su resolución, determinando que en términos del artículo 226, fracción III, párrafo segundo, de la Ley de Amparo, debe prevalecer con el carácter de jurisprudencia



el criterio adoptado en la presente resolución, atento a las consideraciones que enseguida se exponen.

Como preámbulo, es dable precisar que el pasado treinta de noviembre de dos mil doce, se publicaron en el Diario Oficial de la Federación, diversas reformas de la Ley Federal del Trabajo; y de conformidad con el artículo décimo primero transitorio⁶ de esa ley, los juicios laborales iniciados con las disposiciones anteriores deberán concluirse conforme a esos mismos ordenamientos.

Los juicios laborales de los cuales derivaron los laudos combatidos en los juicios de amparo 1216/2018, 33/2021, 1616/2018 y 316/2020, del índice del Primer Tribunal Colegiado del Décimo Circuito, con residencia en Coatzacoalcos, Veracruz; 40/2021 del Segundo Tribunal Colegiado del Décimo Circuito, con residencia en la misma localidad; y el diverso 50/2018 (cuaderno auxiliar 301/2018), resuelto por el Segundo Tribunal Colegiado de Circuito del Centro Auxiliar de la Octava Región, con residencia en Mérida, Yucatán, en apoyo de las labores del Primer Tribunal Colegiado del Décimo Circuito, con residencia en Coatzacoalcos, Veracruz, son los que a continuación se enlistan:

Juicio de amparo	Juicio laboral y fecha de presentación de la demanda
1216/2018	***** (seis de septiembre de dos mil dieciséis)
1616/2018	***** (treinta de mayo de dos mil trece)
316/2020	***** (de la ejecutoria no se advirtió la fecha de presentación de la demanda laboral)
33/2021	***** (seis de septiembre de dos mil dieciséis)
50/2018 (cuaderno auxiliar 301/2018)	***** (veintiséis de noviembre de dos mil doce)
40/2021	***** (cuatro de abril de dos mil catorce)

⁶ "Décimo Primero. Los juicios iniciados con las disposiciones anteriores a la presente reforma deberán concluirse de conformidad con ellas."



Cabe precisar que todos los citados juicios laborales son del índice de la Junta Especial Número 38 de la Federal de Conciliación y Arbitraje en el Estado de Veracruz, con sede en Coatzacoalcos.

De lo anterior se advierte que, con excepción del juicio laboral *****, todos iniciaron con posterioridad a la reforma de treinta de noviembre de dos mil doce a la Ley Federal del Trabajo, por lo que se rigen por las disposiciones reformadas a partir de la mencionada data.

Ahora bien, en el decreto publicado en el Diario Oficial de la Federación el treinta de noviembre de dos mil doce, se reformaron, adicionaron y derogaron diversas disposiciones de la Ley Federal del Trabajo, mismas que entraron en vigor al día siguiente.

Dentro de las nuevas disposiciones que rigen a la ley en comento, en el capítulo XVIII, sección primera, se encuentran las relativas a los conflictos individuales de seguridad social, entre ellas, las contenidas en los artículos 899-E, 899-F y 899-G, que son del tenor siguiente:

"Artículo 899-E. Tratándose de prestaciones derivadas de riesgos de trabajo o enfermedades generales, el procedimiento se sujetará a las siguientes reglas:

"Las partes designarán a sus peritos médicos en la demanda y en la contestación de la misma, los cuales deberán contar con el registro a que se refiere el artículo 899-F.

"En caso de que el actor omita la designación de perito médico o no solicite a la Junta se le designe uno en términos de lo dispuesto por el artículo 824 de esta ley, ésta lo prevendrá para que subsane la omisión en un término de tres días, apercibiéndolo que en caso de no hacerlo se desechará de plano el escrito de demanda.

"La prueba pericial se integrará con los peritajes que rindan los peritos de las partes, y con el que rinda el perito que designe la Junta Especial del conocimiento.

"La Junta, al designar a los peritos, procurará que los mismos dependan de distinta institución que los designados por las partes, salvo que en el cuerpo de



peritos médicos a que se refiere el artículo 899-G de esta ley, no se cuente con alguno que satisfaga esa circunstancia.

"Los dictámenes deberán contener:

"I. Datos de la identificación y de la acreditación de la profesión de médico de cada uno de los peritos;

"II. Datos de identificación del actor, precisando el documento con el que se comprobó su identidad;

"III. Diagnóstico sobre los padecimientos reclamados;

"IV. Tratándose de calificación y valuación de riesgos de trabajo, los razonamientos para determinar la relación de causa efecto entre la actividad específica desarrollada por el trabajador y el estado de incapacidad cuya calificación o valuación se determine;

"V. Los medios de convicción en los cuales se basan las conclusiones del peritaje, incluyendo la referencia a los estudios médicos a los que se hubiera sometido el trabajador; y

"VI. En su caso, el porcentaje de valuación, de disminución orgánico funcional, o la determinación del estado de invalidez."

"...

"Artículo 899-F. Los peritos médicos que intervengan en los conflictos vinculados con la calificación y valuación de riesgos de trabajo y enfermedades generales, deberán estar inscritos en el registro de la Junta Federal de Conciliación y Arbitraje. Para tal efecto, los peritos médicos deberán satisfacer los requisitos siguientes:

"I. Estar legalmente autorizados y capacitados para ejercer la profesión de médico;



"II. Gozar de buena reputación;

"III. Tener tres años de experiencia profesional vinculada con la medicina del trabajo;

"IV. No haber sido condenado por delito intencional sancionado con pena corporal; y

"V. Observar lo dispuesto por el artículo 707 de esta ley, así como las disposiciones de la Ley Federal de Responsabilidades Administrativas de los Servidores Públicos, en lo que respecta a las causas de impedimento y excusa.

"Si durante el lapso de seis meses los peritos médicos incumplen en más de tres ocasiones, con la presentación oportuna de los dictámenes médicos que le sean requeridos, sin que medie causa justificada, a juicio del presidente de la Junta Federal de Conciliación y Arbitraje será dado de baja del Registro de Peritos Médicos y no podrá reingresar sino transcurridos dos años, contados a partir de la fecha de la baja."

"Artículo 899-G. La Junta Federal de Conciliación y Arbitraje integrará un cuerpo de peritos médicos especializados en medicina del trabajo, para lo cual las instituciones públicas que presten servicios de salud, deberán designar a los peritos médicos que les sean solicitados por la Junta, en los términos del Reglamento correspondiente."

Asimismo, es menester citar el contenido del artículo décimo tercero transitorio del decreto por el que se reformó la Ley Federal del Trabajo, cuyo contenido establece:

"Décimo tercero. La Junta Federal de Conciliación y Arbitraje deberá establecer el Registro de Peritos Médicos en materia de medicina del trabajo a que se refiere el artículo 899-G de este decreto, dentro de los treinta días siguientes a la entrada en vigor del mismo.

"Los peritos médicos en materia de medicina del trabajo contarán con un periodo de seis meses, a partir de que la Junta Federal de Conciliación y Arbitraje establezca el registro a que se refiere el párrafo anterior, para obtener el registro



correspondiente; vencido el plazo señalado, la Junta no recibirá los peritajes que emitan peritos que carezcan de registro."

Los citados preceptos establecen las reglas a las que se sujetarán los procedimientos de conflictos de prestaciones derivadas de riesgos de trabajo o enfermedades generales; para lo cual, el primero de los preceptos, en lo que interesa, dispone que las partes deben designar a sus peritos médicos en la demanda y en la contestación de la misma, los cuales deberán contar con el registro a que se refiere el artículo 899-F, también señala que la prueba pericial se integrará con los peritajes que rindan los peritos de las partes, y con el que rinda el perito que designe la Junta Especial del conocimiento.

Por su parte, el contenido del numeral 899-F dispone que los peritos médicos que intervengan en los conflictos vinculados con la calificación y valuación de riesgos de trabajo y enfermedades generales, deberán estar inscritos en el registro de la Junta Federal de Conciliación y Arbitraje, previa satisfacción de los requisitos a que se refiere el propio numeral.

En tanto que el numeral 899-G dispone que la Junta Federal de Conciliación y Arbitraje integrará un cuerpo de peritos médicos especializados en medicina de trabajo; para lo cual, de conformidad con el artículo décimo tercero transitorio, dicha autoridad debió establecer el registro de peritos dentro de los treinta días siguientes a la entrada en vigor del Decreto, en tanto que los galenos contaron con un periodo de seis meses, a partir de que se estableció el registro, para obtener su registro correspondiente; vencido el plazo señalado, la Junta no puede recibir los peritajes que emitan peritos que carezcan de registro.

Lo anterior tiene como finalidad que las autoridades jurisdiccionales al momento de resolver la litis, cuenten con todos los elementos suficientes para dirimir la controversia y así lograr una mejor y eficaz solución a los conflictos de naturaleza de seguridad social, pues ésa fue una de las razones que motivaron la reforma a la legislación laboral, al señalarse en la exposición de motivos lo siguiente:⁷

⁷ <https://legislacion.scjn.gob.mx/Buscador/Paginas/wfProcesoLegislativoCompleto.aspx?q=VzNC+MslnhhIDEEjByD59bf5HlslfPOxAV9aeO7428Yt0iqXz0bcTtlSyaOBqtP4p3FOYDbZ+r2v3E/kxr+Saw==>



"Establecer un procedimiento sumario para tramitar los conflictos suscitados con motivo del otorgamiento de prestaciones de seguridad social, aportaciones de vivienda y prestaciones derivadas del sistema de ahorro para el retiro. Con esta medida, se pretende que este tipo de asuntos se resuelvan con mayor celeridad, para lo cual, se establecen reglas de competencia de las Juntas Especiales de la Federal de Conciliación y Arbitraje; requisitos que deben contener las demandas de este tipo de conflictos; elementos que deben contener los dictámenes médicos en los casos de riesgo de trabajo y reglas para el desahogo de esta prueba; se propone que los peritos médicos se encuentren registrados ante la Junta Federal de Conciliación y Arbitraje."

Así, la intención del legislador es la de garantizar que la persona que va a auxiliar a la Junta de Conciliación y Arbitraje en el problema planteado, relacionado con la rama de la medicina, tenga nociones mínimas y suficientes en esa materia en la que emite la opinión, pues, justamente, con apoyo en ésta tendrá que resolver un problema relevante en el juicio.

Lo anterior, porque en los procedimientos el peritaje es una actividad humana de carácter procesal, desarrollada en virtud del encargo judicial por personas distintas de las partes del proceso, especialmente calificadas por su experiencia o conocimientos técnicos, que suministran al órgano jurisdiccional argumentos y razones para la formación de su convencimiento respecto de ciertos hechos especiales, cuya percepción o entendimiento escapa a las aptitudes del común de la gente, motivo por el que requieren esa capacidad particular para su adecuada percepción y la correcta verificación de sus relaciones con otros hechos, de sus causas y de sus efectos o, simplemente, para su apreciación e interpretación.

Por ello, debe constatarse que los especialistas médicos que intervienen en un conflicto laboral relacionado con el reclamo de prestaciones derivadas de riesgos de trabajo, tienen su registro ante la Junta, pues sólo así se tiene certeza de que el dictamen o dictámenes provienen de una persona calificada, que para su registro cumplió previamente con los requisitos a que se refiere el numeral 899-F de la Ley Federal del Trabajo, a saber: estar legalmente autorizado y capacitado para ejercer la profesión de médico, gozar de buena reputación, tener tres años de experiencia profesional vinculada con la medicina del trabajo, no haber sido condenado por delito intencional sancionado con pena corporal, y



observar lo dispuesto en la Ley de Responsabilidades Administrativas de los Servidores Públicos, en lo que respecta a causas de impedimentos y excusas.

Ahora, el seis de diciembre de dos mil doce en la tercera sesión ordinaria, el Pleno de la Junta Federal de Conciliación y Arbitraje, en el punto 3 del orden del día, aprobó el Acuerdo de Pleno, en el que instruyó al secretario general de Asuntos Individuales, por conducto de la Secretaría Auxiliar de Peritajes y Diligencias, a realizar las acciones necesarias para establecer y operar el Registro de Peritos Médicos en Materia de Medicina de Trabajo.

Para lo anterior, se acordó que antes del catorce de diciembre de dos mil doce se realizarían las publicaciones en el boletín laboral, en la página de Internet y en los estrados de las Juntas Especiales de la Junta Federal de Conciliación y Arbitraje, radicadas en el interior de la República, de una convocatoria que contenga los requisitos para el registro de los peritos médicos en materia de medicina del trabajo.

El once de diciembre de dos mil doce, se emitió la convocatoria núm. 1^º para formar parte del Registro de Peritos Médicos en la Especialidad en Medicina del Trabajo ante la Junta Federal de Conciliación y Arbitraje de conformidad con el artículo 899-F de la Ley Federal del Trabajo y para integrar el cuerpo de peritos médicos especializados en medicina del trabajo, en la que se hizo del conocimiento a los interesados en formar parte del Registro de Peritos Médicos Especializados en Medicina del Trabajo de la Junta Federal de Conciliación y Arbitraje, que se encuentren capacitados para formular dictámenes en dicha ciencia, las bases de las mismas, de las cuales para efectos de la resolución de la presente contradicción de tesis se citan las siguientes:

"...SEXTA.—Del registro de peritos. La Secretaría Auxiliar de Peritajes y Diligencias pondrá a consideración del secretario general de Asuntos Individuales, la lista preliminar, las fichas técnicas de cada uno de los aspirantes y la documentación que acompañaron a su solicitud; hecho lo anterior, elaborará la lista de peritos médicos autorizados, y procederá a la aprobación de la misma ordenando

⁸ https://www.stps.gob.mx/bp/secciones/junta_federal/secciones/documentos/convocatoria_pm.pdf



su difusión a través de los medios electrónicos con los que cuente la Junta Federal de Conciliación y Arbitraje, con fundamento en los artículos 899-E, 899-F, 899-G y demás relativos de la Ley Federal del Trabajo; 19, fracción IV, del Reglamento Interior de la Junta Federal de Conciliación y Arbitraje, así como el Acuerdo Primero del Pleno de la Junta Federal de Conciliación y Arbitraje aprobado en sesión ordinaria de 6 de diciembre de 2012.

"...

"OCTAVA.—De la difusión. La Secretaría Auxiliar de Peritajes y Diligencias, realizará los trámites correspondientes para la difusión del registro de los peritos médicos autorizados a través de los medios electrónicos idóneos ..."

De lo anterior se advierte que la Secretaría Auxiliar de Peritajes y Diligencias se encarga de elaborar la lista de peritos médicos autorizados, y darle difusión a través de los medios electrónicos idóneos con los que cuente la Junta Federal de Conciliación y Arbitraje, esto puede ser a través la página de Internet de la propia Junta, o en sitios *web* de organismos gubernamentales.

En esa virtud, se estima que el registro de los peritos médicos adscritos a la Junta Federal de Conciliación y Arbitraje, es información de interés público; lo cual el artículo 3, fracción XII, de la Ley General de Transparencia y Acceso a la Información Pública, define como aquella que resulta relevante o beneficiosa para la sociedad y no simplemente de interés individual, cuya divulgación resulta útil para que el público comprenda las actividades que llevan a cabo los sujetos obligados.

Pues conforme a lo dispuesto por los artículos 23 y 70, fracción I, de la Ley General de Transparencia y Acceso a la Información Pública,⁹ se obliga a las

⁹ Artículo 23. Son sujetos obligados a transparentar y permitir el acceso a su información y proteger los datos personales que obren en su poder: cualquier autoridad, entidad, órgano y organismo de los Poderes Ejecutivo, Legislativo y Judicial, órganos autónomos, partidos políticos, fideicomisos y fondos públicos, así como cualquier persona física, moral o sindicato que reciba y ejerza recursos públicos o realice actos de autoridad en los ámbitos federal, de las entidades federativas y municipal."



autoridades a que pongan a disposición del público y mantengan actualizada, en los respectivos medios electrónicos, de acuerdo con sus facultades, atribuciones, funciones u objeto social, según corresponda, la información relativa al marco normativo aplicable al sujeto obligado, en el que deberán incluirse leyes, códigos, reglamentos, decretos de creación, manuales administrativos, reglas de operación, criterios, políticas, entre otros.

Por lo que, en el caso, se considera que el registro de los peritos médicos adscritos a la Junta Federal de Conciliación y Arbitraje, se encuentra en ese supuesto, pues no es solamente una sistematización de nombres y ocupaciones, sino que constituye una guía indispensable para que se elija a la persona idónea para realizar el peritaje en medicina del trabajo, dado que para aparecer en dicho registro se debieron colmar previamente los requisitos que establece el artículo 899-F de la Ley Federal del Trabajo, lo cual redundará de forma directa en la calidad y alcance probatorio del contenido y conclusiones del dictamen.

Se invoca como apoyo a lo así considerado la tesis 1a. CCXCIII/2013 (10a.), de la Primera Sala de la Suprema Corte de Justicia de la Nación, publicada en la página 1059, Libro XXV, octubre de 2013, Tomo 2, del *Semanario Judicial de la Federación y su Gaceta*, con número de registro digital: 2004758, que dispone:

"PRUEBA PERICIAL. EL REGISTRO OFICIAL DE LOS PERITOS CONSTITUYE UNA GUÍA INDISPENSABLE PARA QUE LA AUTORIDAD ELIJA AL ESPECIALISTA IDÓNEO PARA RENDIR UN DICTAMEN. Esta Primera Sala de la Suprema Corte de Justicia de la Nación ha sostenido que el objeto de la prueba pericial es el auxilio en la administración de justicia y consiste en que un experto en determinada ciencia, técnica o arte, aporte al juzgador conocimientos propios en la

"Artículo 70. En la ley federal y de las entidades federativas se contemplará que los sujetos obligados pongan a disposición del público y mantengan actualizada, en los respectivos medios electrónicos, de acuerdo con sus facultades, atribuciones, funciones u objeto social, según corresponda, la información, por lo menos, de los temas, documentos y políticas que a continuación se señalan:

"I. El marco normativo aplicable al sujeto obligado, en el que deberá incluirse leyes, códigos, reglamentos, decretos de creación, manuales administrativos, reglas de operación, criterios, políticas, entre otros; ..."



materia de la que es experto, y de los que el juzgador carece, porque escapan al cúmulo de conocimientos que posee una persona de nivel cultural promedio, mismos que además, resultan esenciales para resolver determinada controversia. De lo anterior se colige que el perito deberá encontrarse acreditado ante las autoridades correspondientes, precisamente con la calidad de experto en determinado ámbito cognoscitivo. Así, el registro que de los peritos realizan las autoridades, no es solamente una sistematización de nombres y ocupaciones, sino que constituye una guía indispensable para que se elija a la persona idónea para realizar cierto peritaje, lo cual redundará de forma directa en la calidad y alcance probatorio del contenido y conclusiones del dictamen. Por tanto, cuando en algún aspecto se requiera la intervención de un perito, a efecto de que la autoridad se allegue de los conocimientos necesarios para la resolución del asunto, es un requisito fundamental que la persona elegida para auxiliar a la autoridad goce del perfil adecuado para llevar a cabo tal actividad, pues ello se reflejará en el dictamen que habrá de rendir. Por tal razón, dicha experticia se verifica a partir del registro o listado de peritos correspondiente, el cual funge como el soporte documental idóneo para la elección del especialista que habrá de intervenir en el procedimiento."

Además, el registro de los peritos médicos adscritos a la Junta Federal de Conciliación y Arbitraje es público y se encuentra al alcance de cualquier persona que desee consultarlo, dado que, en el caso de que se haya instado acción laboral respecto a la calificación y valuación de riesgos de trabajo y enfermedades generales, puede verificarse qué personas colmaron los requisitos que establece el artículo 899-F de la Ley Federal del Trabajo, y poder designar a uno de ellos para que intervenga como perito en medicina de trabajo, puesto que la Junta no recibirá los peritajes que emitan expertos que carezcan de registro.

Ahora, se estima pertinente destacar que la Segunda Sala de la Suprema Corte de Justicia de la Nación al resolver la contradicción de tesis 115/2018, precisó que el Máximo Tribunal ha estatuido que los impartidores de justicia, al resolver pueden invocar hechos notorios, aun cuando éstos no hubieran sido alegados o probados por las partes contendientes.



Precisó –la Segunda Sala– que desde el punto de vista jurídico, el hecho notorio es cualquier acontecimiento del dominio público, conocido por todos o casi todos los miembros de un sector de la sociedad, que no genera duda o discusión por tratarse de un dato u opinión incontrovertible, de suerte que la norma exime de su prueba en el momento en que se pronuncie la decisión judicial, como ha sostenido el Pleno de la Suprema Corte de Justicia de la Nación en la jurisprudencia P./J. 74/2006, correspondiente a la Novena Época, visible en el *Semanario Judicial de la Federación y su Gaceta*, Tomo XXIII, junio de 2006, materia común, página 963, con número de registro digital: 174899, de rubro y texto siguientes:

"HECHOS NOTORIOS. CONCEPTOS GENERAL Y JURÍDICO. Conforme al artículo 88 del Código Federal de Procedimientos Civiles los tribunales pueden invocar hechos notorios aunque no hayan sido alegados ni probados por las partes. Por hechos notorios deben entenderse, en general, aquellos que por el conocimiento humano se consideran ciertos e indiscutibles, ya sea que pertenezcan a la historia, a la ciencia, a la naturaleza, a las vicisitudes de la vida pública actual o a circunstancias comúnmente conocidas en un determinado lugar, de modo que toda persona de ese medio esté en condiciones de saberlo; y desde el punto de vista jurídico, hecho notorio es cualquier acontecimiento de dominio público conocido por todos o casi todos los miembros de un círculo social en el momento en que va a pronunciarse la decisión judicial, respecto del cual no hay duda ni discusión; de manera que al ser notorio la ley exime de su prueba, por ser del conocimiento público en el medio social donde ocurrió o donde se tramita el procedimiento."

Además, destacó la mencionada Sala que el Máximo Tribunal también ha determinado que la información disponible en medios de consulta electrónica tenga el carácter de hecho notorio, como ocurre con el Sistema Integral de Seguimiento de Expedientes (SISE), tal y como se advierte de la jurisprudencia P./J. 16/2018 (10a.), pronunciada por el Pleno de la Suprema Corte de Justicia de la Nación, correspondiente a la Décima Época, consultable en la *Gaceta del Semanario Judicial de la Federación*, Libro 55, Tomo I, junio de 2018, materia común, página 10, con número de registro digital: 2017123, de epígrafe y texto siguientes:



"HECHOS NOTORIOS. TIENEN ESE CARÁCTER LAS VERSIONES ELECTRÓNICAS DE LAS SENTENCIAS ALMACENADAS Y CAPTURADAS EN EL SISTEMA INTEGRAL DE SEGUIMIENTO DE EXPEDIENTES (SISE). Jurídicamente, el concepto de hecho notorio se refiere a cualquier acontecimiento de dominio público conocido por todos o casi todos los miembros de un cierto círculo social en el momento en que va a pronunciarse la decisión judicial, respecto del cual no hay duda ni discusión alguna y, por tanto, conforme al artículo 88 del Código Federal de Procedimientos Civiles, los hechos notorios pueden invocarse por el tribunal, aunque no hayan sido alegados ni probados por las partes. Por otro lado, de los artículos 175, 176, 177 y 191 a 196 del Acuerdo General del Pleno del Consejo de la Judicatura Federal que establece las disposiciones en materia de actividad administrativa de los órganos jurisdiccionales, publicado en el Diario Oficial de la Federación el 15 de enero de 2015, se obtiene que es obligación de los Juzgados de Distrito y de los Tribunales de Circuito, capturar la información de los expedientes de su conocimiento y utilizar el módulo de sentencias del Sistema Integral de Seguimiento de Expedientes (SISE), en el cual deben capturar las versiones electrónicas de las resoluciones emitidas por ellos, a cuya consulta tienen acceso los restantes órganos jurisdiccionales del Poder Judicial de la Federación, lo cual otorga a las versiones electrónicas de las resoluciones emitidas por los Juzgados de Distrito y por los Tribunales de Circuito el carácter de hecho notorio para el órgano jurisdiccional resolutor y, por tanto, pueden invocarse como tales, sin necesidad de glosar al expediente correspondiente la copia certificada de la diversa resolución que constituye un hecho notorio, pues en términos del artículo 88 mencionado, es innecesario probar ese tipo de hechos. Lo anterior, con independencia de que la resolución invocada como hecho notorio haya sido emitida por un órgano jurisdiccional diferente de aquel que resuelve, o que se trate o no de un órgano terminal, pues todos los Juzgados de Distrito y Tribunales de Circuito deben capturar en el módulo de sentencias del SISE, la versión electrónica de las resoluciones que emiten, las cuales pueden consultarse por cualquier otro órgano jurisdiccional, lo que genera certeza de lo resuelto en un expediente diferente."

Por lo que concluyó que al encontrarse publicadas las condiciones generales de trabajo en las páginas electrónicas de los organismos públicos, ello constituye un hecho notorio que no genera duda ni discusión de que su conte-



nido sea aplicable en el juicio laboral, con independencia de si fueron o no exhibidas por las partes, porque obedece a la obligación de los entes públicos, en su carácter de sujetos obligados por la Ley General de Transparencia y Acceso a la Información Pública, de publicar la información que posean, como se advierte de sus numerales 23 y 70, fracción XVI, sin que sea óbice que, tratándose de conflictos derivados de la relación de trabajo, aquéllos actúen en un plano de coordinación y no en su calidad de autoridades.

Derivando de esa contradicción la jurisprudencia 2a./J. 130/2018 (10a.), pronunciada por la Segunda Sala del Más Alto Tribunal, de la Décima Época, publicada en la *Gaceta del Semanario Judicial de la Federación*, Libro 62, enero de 2019, Tomo I, página 560, materia laboral, con número de registro digital: 2019001, de rubro y texto siguientes:

"CONDICIONES GENERALES DE TRABAJO. CUANDO SE ENCUENTRAN PUBLICADAS EN MEDIOS DE CONSULTA ELECTRÓNICA TIENEN EL CARÁCTER DE HECHOS NOTORIOS Y NO SON OBJETO DE PRUEBA. Un hecho notorio es cualquier acontecimiento del dominio público, conocido por todos o casi todos los miembros de un sector de la sociedad, que no genera duda o discusión por tratarse de un dato u opinión incontrovertible, de suerte que la norma exime de su prueba en el momento en que se pronuncie la decisión judicial; por su parte, los artículos 6o. de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos, 23 y 70, fracción XVI, de la Ley General de Transparencia y Acceso a la Información Pública establecen que el acceso a la información es un derecho fundamental que debe garantizarse y que, dentro de éste, se encuentra el deber de los sujetos obligados de hacer públicas las condiciones generales de trabajo que regulen las relaciones laborales con su personal de base o de confianza; en consecuencia, si éstas están disponibles en la página web del demandado, en su doble calidad de patrón y de sujeto obligado por la ley mencionada, aquéllas constituyen un hecho notorio y no son objeto de prueba, aun cuando no se hayan exhibido en juicio; sin perjuicio de que las partes puedan aportar pruebas para objetar su validez total o parcial."

Lo determinado por la Segunda Sala de la Suprema Corte de Justicia de la Nación en la contradicción de tesis 115/2018, no resuelve el tema de la presente contradicción de tesis, pero resulta orientador dado que estableció que la



información disponible en medios de consulta electrónica tiene el carácter de hecho notorio.

Luego, si no es necesario probar los hechos públicos y notorios, es posible afirmar que las autoridades jurisdiccionales deben allegarse de aquéllos y resolver conforme lo que en derecho corresponda.

De lo expuesto se obtiene que:

- Los órganos jurisdiccionales cuentan con la facultad de invocar hechos notorios, aunque no hayan sido alegados ni probados por las partes.

- La Secretaría Auxiliar de Peritajes y Diligencias de la Junta Federal de Conciliación y Arbitraje elaborará la lista de peritos médicos autorizados, y procederá a la aprobación de ésta, ordenando su difusión a través de los medios electrónicos idóneos con los que cuente la Junta, consultable en los sitios de Internet oficiales.

- El contenido de la referida lista constituye un hecho notorio al formar parte del dominio público y ser conocido por todos o casi todos los miembros de un cierto círculo social en el momento en que va a pronunciarse la decisión judicial.

Bajo este contexto, en el caso que nos ocupa el "**Registro de Peritos Médicos de la JFCA**", realizado con fundamento en los artículos 899-F y 899-G de la Ley Federal del Trabajo, la cláusula tercera de la convocatoria Número 1 para el Registro de Peritos Médicos, así como el Acuerdo del Pleno del seis de diciembre de dos mil doce, en el que faculta a la Secretaría General de Asuntos Individuales para la aprobación del registro (cuerpo y lista) de Peritos Médicos,¹⁰ puede ser consultado a través del sitio *web* de la Secretaría de Gobernación, así como en la página electrónica de la Secretaría del Trabajo y Previsión Social.

Tal como puede apreciarse de la siguiente reproducción digital.

¹⁰ (sic)

CONVOCATORIA NUM. 1

REGISTRO DE PERITOS MÉDICOS DE LA JFCA
JUNIO 2013

Con fundamento en los artículos 899 F y 899 G de la Ley Federal del Trabajo, Cédula Tercera de la CONVOCATORIA NUM. 1 para el registro de peritos médicos, así como al acuerdo del Pleno del 6 de diciembre de 2012, en el que faculta a la Secretaría General de Asuntos Individuales para la aprobación del Registro (Cuerpo y Lista) de peritos médicos especializados en medicina del trabajo de la JFCA, se publica la siguiente:

REGISTRO DE PERITOS MÉDICOS

CUERPO DE PERITOS					
Folio	A. Paterno	A. Materno	Nombre	Núm. Cédula	Estado
1	Aramburu	Rodriguez	Elias	3278013	D.F.
2	Baca	Pérez	Javier	811960	D.F.
3	Cadena	Luna	Carolina	3181063	D.F.
4	Figueras	Luna	Graciela	3272159	D.F.
5	García	Valejo	Juan Carlos	1287360	D.F.
6	González	Fernández	Gloria Martha	236187	D.F.
7	Islas	Ávila	Agustín	704757	D.F.
8	Márquez	Morales	Joel	270525	D.F.
9	Medina	Méndez	Salvador	3278035	D.F.
10	Meneses	Luna	Miguel Angel	3444536	D.F.
11	Medina	García	Silvia	3272215	D.F.
12	Monroy	Muñoz	Martha	3412361	D.F.
13	Montiel	Rojas	Elizabeth		
13	Montiel	Rojas	José Antonio	1448245	D.F.
14	Raya	Abiz	Aurelio	3187179	D.F.
15	Rizzo	Hernández	Ma. De la Luz	3187177	D.F.
16	Rodriguez	Palino	Alejandra	2565455	D.F.
17	Herrera	Rocha	Antonio	746741	D.F.
18	Sanchez	Luna	Marco Antonio	3187191	D.F.
19	Serra	Cruz	Marco Antonio	3278038	D.F.
20	Silva	Roa	Laura	3187187	D.F.
21	Tobías	Morales	Alma Gueri	3176779	D.F.
22	Monreal	Montalvo	Eduardo	434283	D.F.
23	Segura	Guerra	Marco Aurelio	477985	D.F.
24	Balderas	Catzada	Alvaro Adrían	1786078	JAL.
25	Espinosa	Ortega	Luis Enrique	930673	JAL.
26	Orta	Luna	Sergio	1665075	N.L.
27	Espinosa	Prieto	Leoncio Noel	1143246	CHIH.
28	Virgen	Munguía	José de Jesús	644123	GTO.
29	Lopez	Cortes	Carlos	2146636	PUE.
			Sebastián		
30	Vargas	Muñoz	Yolanda	831715	PUE.
31	Diaz	Avilés	David Eulafio	1318071	SIN.
32	Jacobo	Moreno	Yhajana	5829567	SIN.
			Eleaneth		
33	Palacios	Martínez	Maricruz	3340294	SIN.
			Angelo		
34	Carrillo	Cortes	Francisco	3177088	VER.
			Alvaro		
35	Moreno	Culebro	Rogelio	3024114	VER.
36	Perez	Sanchez	Alfonso Elroy	160848	B.C.N.
37	Aguilera	Chavez	Eduardo	982168	COAH.
38	Moran	Galván	José	1511352	COAH.
39	Valdemar	Lamagána	Juan Manuel	1076208	COAH.
40	Orjuela	Flores	Salvador	1331262	COAH.

De igual forma, en el portal del Instituto Nacional de Transparencia, Acceso a la Información y Protección de Datos Personales (INAI),¹¹ se encuentra el apar-

¹¹ http://portaltransparencia.gob.mx/pot/servicio/consultarServicio.do?method=edit&idServicio=PERITOS&_idDependencia=14100



tado de consulta a la información del Gobierno Federal, y en lo atinente al sector presupuestal de trabajo y previsión social, se localiza la Junta Federal de Conciliación y Arbitraje, en la que hace pública diversa información tal como la obliga el artículo 70 de la Ley General de Transparencia y Acceso a la Información Pública, como lo es el Registro de Peritos Médicos, para consulta. Tal como se advierte de la siguiente impresión digital.

I Estructura Orgánica	JUNTA FEDERAL DE CONCILIACIÓN Y ARBITRAJE															
II Facultades	SECTOR PRESUPUESTAL: Trabajo y Previsión Social															
III Directorio	SIGLAS: JFCA															
IV Remuneración Mensual	VII. SERVICIOS															
V Unidad de Enlace	Última fecha de actualización ► 14/12/2008															
VI Metas y Objetivos	Detalle del Servicio															
VI Servicios	Nombre del Servicio ►	Registro de Peritos Médicos de la JFCA														
VII Tácticas, resúmenes y formatos	Objetivo del Servicio ►	Que los usuarios, consulten el registro de los peritos médicos de la JFCA que se inscribieron para intervenir en los conflictos vinculados con la calificación y valoración de riesgos de trabajo y enfermedades generales, en términos del artículo 899 F de la Ley Federal del Trabajo.														
IX Presupuesto Anual y Semestral	Población Objetivo ►	Sólo persona que tenga un juicio laboral (partes, terceros, representantes o apoderados legales)														
X Auditorías	Requisitos ►	Contar con conexión a Internet														
XI Programas de Subsidio	Costos ►	Gratuito														
XII Concesiones, Permisos y Subsidios	Teléfono ►	50031000														
XIII Contrataciones	Domicilio de la oficina de Atención ►	Calle Azcapotzalco La Villa 211, Col. Barrio de Santo Tomas, AZCAPOTZALCO, Distrito Federal, México., C.F. 2920														
XIV Marco Normativo	Horarios de Atención ►	Las 24 horas del día, los 365 días del año.														
XV Informes	Url Servicio ►	Ver Documento														
XVI Participación Ciudadana	Otros domicilios de la oficina de atención															
XVII Información Relevante	<table border="1"> <thead> <tr> <th>País</th> <th>Estado</th> <th>Municipio</th> <th>Colonia</th> <th>Calle</th> <th>Num Ext</th> <th>Num Int</th> </tr> </thead> <tbody> <tr> <td>México</td> <td>Distrito Federal</td> <td>AZCAPOTZALCO</td> <td>Barrio de Santo Tomas</td> <td>Calle Azcapotzalco La Villa</td> <td>311</td> <td></td> </tr> </tbody> </table>		País	Estado	Municipio	Colonia	Calle	Num Ext	Num Int	México	Distrito Federal	AZCAPOTZALCO	Barrio de Santo Tomas	Calle Azcapotzalco La Villa	311	
País	Estado	Municipio	Colonia	Calle	Num Ext	Num Int										
México	Distrito Federal	AZCAPOTZALCO	Barrio de Santo Tomas	Calle Azcapotzalco La Villa	311											

Lo expuesto, evidencia que el Registro de Peritos Médicos de la Junta Federal de Conciliación y Arbitraje, forma parte de todo o casi todo el conocimiento público de un sector de la sociedad, que no genera duda o discusión por tratarse de un dato u opinión incontrovertible, que es difundido a través de esos portales electrónicos y, por tanto, es un hecho notorio, pues la información almacenada en los sitios *web* oficiales gubernamentales como lo es el de la Junta Federal de Conciliación y Arbitraje, Secretaría de Gobernación, Secretaría de Trabajo y Previsión Social, así como el portal del Instituto Nacional de Transparencia, Acceso a la Información y Protección de Datos Personales (INAI), entre otros; son conservados de forma permanente, salvo sus actualizaciones, y mantienen disponibles las versiones históricas que les precedieron, para consulta del público en general.



Atento a ello, es dable concluir que en los juicios de amparo directo en los que se reclamen laudos dictados en conflictos vinculados con la calificación y valuación de riesgos de trabajo y enfermedades generales, donde se alegue, vía conceptos de violación, una infracción a las normas del procedimiento o se advierta de oficio en suplencia de la queja deficiente cuando sean instados por el trabajador, de acuerdo al artículo 79, fracción V, de la Ley de Amparo,¹² porque no obre un pronunciamiento por parte de la Junta responsable en el sentido de que verificó que los peritos médicos de las partes, y en su caso el tercero en discordia, se encuentren inscritos en el Registro de Peritos Médicos de la Junta Federal de Conciliación y Arbitraje, el Tribunal Colegiado debe consultar el aludido registro en las páginas electrónicas oficiales de los órganos de gobierno, entre ellas, la de la propia Junta, de la Secretaría de Gobernación, de la Secretaría de Trabajo y Previsión Social, así como el portal del Instituto Nacional de Transparencia, Acceso a la Información y Protección de Datos Personales (INAI), ya que su contenido constituye un hecho notorio en términos del artículo 88 del Código Federal de Procedimientos Civiles,¹³ de aplicación supletoria a la Ley de Amparo conforme a su 2o. numeral, que puede invocarse para la solución del juicio, pues se trata de información de interés público que es difundida al resultar relevante o beneficiosa para la sociedad y no simplemente de interés individual.

Lo anterior, a fin de constatar si los peritos que intervinieron en el juicio laboral vinculado con la calificación y valuación de riesgos de trabajo y enfermedades generales, se encuentran inscritos en el Registro de Peritos Médicos de la Junta Federal de Conciliación y Arbitraje a que alude el artículo 899-F de la Ley Federal del Trabajo, pues de advertir que los galenos que intervinieron en la contienda sí se encuentran registrados ante la Junta obrera, ninguna finalidad tendría considerar como violación procesal, el hecho de que la responsable no haya asentado

¹² "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:

"...

"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;"

¹³ "Artículo 88. Los hechos notorios pueden ser invocados por el tribunal, aunque no hayan sido alegados ni probados por las partes."



que verificó esa circunstancia y conceder la protección constitucional para que lo subsane, pues como ha precisado, la lista de peritos médicos constituye información de interés público, lo cual al encontrarse publicado en páginas *web* oficiales es un hecho notorio para el juzgador, de manera que debe recabarlo y analizarlo, para la resolución del asunto.

Pues debe atenderse al Decreto por el que se reforman y adicionan los artículos 16, 17 y 73 de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos, en materia de justicia cotidiana publicado en el Diario Oficial de la Federación el quince de septiembre de dos mil diecisiete, donde en el segundo párrafo del artículo 17 constitucional se estatuyó que las autoridades deben privilegiar la solución del conflicto sobre formalismos procedimentales mientras no se rompa con el debido proceso, en cuya exposición de motivos, reza:

"Las normas vulneran el derecho a la tutela judicial cuando se imponen requisitos que impiden u obstaculizan la justicia, cuando éstos resulten innecesarios, excesivos o carecen de razonabilidad respecto de los fines perseguidos por el legislador."

Aunado a que, de acuerdo a lo establecido en el artículo 189 de la Ley de Amparo,¹⁴ en la elaboración de sentencias de juicios de amparo directo se debe privilegiar, en todas las materias, el estudio de los conceptos de violación de fondo por encima de los de procedimiento y forma.

En esa virtud, conforme a lo expuesto en los criterios contendientes, si se alega como violación procesal que la Junta responsable no verificó que los peritos médicos que intervinieron en la controversia estén inscritos en el Registro de Peritos Médicos de la Junta Federal de Conciliación y Arbitraje, o se advierte ésta de oficio en suplencia de la queja del trabajador, en términos de la fracción V

¹⁴ "Artículo 189. El órgano jurisdiccional de amparo procederá al estudio de los conceptos de violación atendiendo a su prelación lógica y privilegiando en todo caso el estudio de aquellos que, de resultar fundados, redunden en el mayor beneficio para el quejoso. En todas las materias, se privilegiará el estudio de los conceptos de violación de fondo por encima de los de procedimiento y forma, a menos que invertir el orden redunde en un mayor beneficio para el quejoso."



del artículo 79 de la Ley de Amparo; al estar publicado en sitios *web* gubernamentales oficiales dicho registro, es información de interés público que constituye un hecho notorio para el Tribunal Colegiado, que debe consultarse a fin de observar si los galenos colmaron el requisito que alude el artículo 899-F de la Ley Federal del Trabajo, y de encontrarse inscritos en esa lista debe desestimarse dicha cuestión procesal.

Pues, no obstante la omisión en que pudo incurrir la Junta responsable, si mediante la búsqueda realizada por el Tribunal Colegiado en las páginas de Internet oficiales del Registro de Peritos Médicos de la Junta Federal de Conciliación y Arbitraje, se comprueba que los peritos médicos que intervinieron en la contienda laboral sí cuentan con el registro que dispone el artículo 899-F de la Ley Federal del Trabajo, ello constituye un hecho notorio que puede ser invocado por el órgano colegiado para la solución del asunto; por tanto, no podría estimarse que la prueba pericial médica se desahogó en forma contraria al citado numeral, y de tal manera no se actualiza una infracción a las normas del procedimiento laboral que haya transgredido algún derecho sustantivo de las partes.

–Decisión–

Por todo lo antes expuesto, este Pleno de Circuito estima que si de las actuaciones del juicio laboral no se advierte que la responsable haya constatado que los peritos médicos que intervinieron en la controversia se encuentran inscritos en el Registro de Peritos Médicos de la Junta Federal de Conciliación y Arbitraje que dispone el artículo 899-F de la Ley Federal del Trabajo, el Tribunal Colegiado puede consultar dicho registro publicado en las páginas *web* oficiales, y de observar que los galenos sí se encuentran en esa lista, debe invocarse como hecho notorio para la solución del asunto, ya que se trata de información de interés público que es difundida en beneficio de la sociedad y no simplemente de interés individual, y en vista de ello no se actualizaría ninguna infracción procesal en el desahogo de las periciales médicas que afecte las defensas de la parte quejosa y trascienda al resultado del fallo, que amerite la reposición del procedimiento a fin de sanearla.



SEXTO.—**Criterio por definir.** Atendiendo a las consideraciones que anteceden, y acorde con lo dispuesto en los artículos 217¹⁵ y 218¹⁶ de la Ley de Amparo, se determina que el criterio que debe prevalecer, con carácter jurisprudencial, queda redactado con el título, subtítulo y texto siguientes:

Título: REGISTRO DE PERITOS MÉDICOS DE LA JUNTA FEDERAL DE CONCILIACIÓN Y ARBITRAJE.

Subtítulo: AL ENCONTRARSE PUBLICADO EN MEDIOS DE CONSULTA ELECTRÓNICA TIENE EL CARÁCTER DE HECHO NOTORIO Y DEBE INVOCARSE POR EL TRIBUNAL COLEGIADO DE CIRCUITO PARA LA SOLUCIÓN DEL JUICIO DE AMPARO.

¹⁵ **Artículo 217.** La jurisprudencia que establezca la Suprema Corte de Justicia de la Nación, funcionando en Pleno o en Salas, es obligatoria para éstas tratándose de la que decreta el Pleno, y además para los Plenos de Circuito, los Tribunales Colegiados y Unitarios de Circuito, los juzgados de distrito, tribunales militares y judiciales del orden común de los Estados y del Distrito Federal, y tribunales administrativos y del trabajo, locales o federales.

"La jurisprudencia que establezcan los Plenos de Circuito es obligatoria para los Tribunales Colegiados y Unitarios de Circuito, los Juzgados de Distrito, tribunales militares y judiciales del orden común de las entidades federativas y tribunales administrativos y del trabajo, locales o federales que se ubiquen dentro del Circuito correspondiente.

"La jurisprudencia que establezcan los Tribunales Colegiados de Circuito es obligatoria para los órganos mencionados en el párrafo anterior, con excepción de los Plenos de Circuito y de los demás Tribunales Colegiados de Circuito.

"La jurisprudencia en ningún caso tendrá efecto retroactivo en perjuicio de persona alguna."

¹⁶ **Artículo 218.** Cuando la Suprema Corte de Justicia de la Nación, los Plenos de Circuito o los Tribunales Colegiados de Circuito establezcan un criterio relevante, se elaborará la tesis respectiva, la cual deberá contener:

"I. El título que identifique el tema que se trata;

"II. El subtítulo que señale sintéticamente el criterio que se sustenta;

"III. Las consideraciones interpretativas mediante las cuales el órgano jurisdiccional haya establecido el criterio;

"IV. Cuando el criterio se refiera a la interpretación de una norma, la identificación de ésta; y

"V. Los datos de identificación del asunto, el número de tesis, el órgano jurisdiccional que la dictó y las votaciones emitidas al aprobar el asunto y, en su caso, en relación con el criterio sustentado en la tesis.

"Además de los elementos señalados en las fracciones I, II, III y IV de este artículo, la jurisprudencia emitida por contradicción o sustitución deberá contener, según sea el caso, los datos de identificación de las tesis que contiendan en la contradicción o de la tesis que resulte sustituida, el órgano que las emitió, así como la votación emitida durante las sesiones en que tales contradicciones o sustituciones se resuelvan."



Hechos: Uno de los Tribunales Colegiados de Circuito contendientes determinó que se actualiza una transgresión a las reglas del procedimiento cuando la Junta Federal no hizo constar o verificó si los expertos médicos que intervienen en los conflictos vinculados con la calificación y valuación de riesgos de trabajo y enfermedades generales, estén inscritos en el registro a que alude el artículo 899-F de la Ley Federal del Trabajo; mientras que los otros tribunales determinaron lo contrario, al desestimar conceptos de violación en los que las quejas (patrones) señalaron que la Junta Federal no se cercioró de que los peritos médicos estén inscritos en el padrón que lleva la misma, dado que invocó como hecho notorio el Registro de Peritos Médicos Especializados en Medicina del Trabajo adscritos a la mencionada autoridad, publicado en la página *web* de la Secretaría del Trabajo y Previsión Social (STPS), de la cual advirtió que los expertos designados se encuentran en dicha lista.

Criterio jurídico: El Pleno del Décimo Circuito considera que el Registro de Peritos Médicos de la Junta Federal de Conciliación y Arbitraje, al ser difundido a través de portales electrónicos, es un hecho notorio para el Tribunal Colegiado de Circuito, de manera que debe invocarse para la resolución de los conflictos vinculados con la calificación y valuación de riesgos de trabajo y enfermedades generales.

Justificación: Los juicios de amparo directo en los que se reclamen laudos dictados en conflictos vinculados con la calificación y valuación de riesgos de trabajo y enfermedades generales, en donde se alegue, vía conceptos de violación, una infracción a las normas del procedimiento o se advierta de oficio, en suplencia de la queja deficiente, cuando sean instados por el trabajador, de acuerdo al artículo 79, fracción V, de la Ley de Amparo, porque no obre un pronunciamiento por parte de la Junta responsable en el sentido de que verificó que los peritos médicos de las partes y, en su caso, el tercero en discordia, se encuentran inscritos en el Registro de Peritos Médicos de la Junta Federal de Conciliación y Arbitraje, el Tribunal Colegiado de Circuito debe consultar el aludido registro en las páginas electrónicas oficiales de los órganos de gobierno, entre ellas, la de la propia Junta, la de la Secretaría de Gobernación, la de la Secretaría del Trabajo y Previsión Social, así como el portal del Instituto Nacional de Transparencia, Acceso a la Información y Protección de Datos Personales (INAI), ya que su contenido constituye un hecho notorio en términos del artículo 88 del Código Federal de Procedimientos Civiles, de aplicación supletoria a la Ley de Amparo



conforme a su artículo 2o., que puede invocarse para la solución del asunto, pues se trata de información de interés público que es difundida al resultar relevante o beneficiosa para la sociedad y no simplemente de interés individual, ya que de advertir que los galenos sí cuentan con el registro que dispone el artículo 899-F de la Ley Federal del Trabajo, no se actualizaría ninguna infracción procesal en el desahogo de las periciales médicas que afecte las defensas de la parte quejosa y trascienda al resultado del fallo, que amerite la reposición del procedimiento a fin de sanearla.

Por lo expuesto y fundado se resuelve:

PRIMERO.—Sí existe la contradicción de tesis denunciada.

SEGUNDO.—Debe prevalecer el criterio sustentado con carácter de jurisprudencia por este Pleno del Décimo Circuito, en los términos del último considerando de esta resolución.

Notifíquese; remítase testimonio de esta resolución a los Tribunales Colegiados de Circuito contendientes y a la Dirección General de la Coordinación de Compilación y Sistematización de Tesis de la Suprema Corte de Justicia de la Nación y, en su oportunidad, archívese el expediente.

Así, lo resolvió el Pleno sin especialización (sic) del Décimo Circuito, con residencia en Villahermosa, Tabasco, por **mayoría de votos** de los Magistrados **Alfredo Barrera Flores, Ángel Rodríguez Maldonado, Cuauhtémoc Cárlock Sánchez** –ponente–, **Eduardo Antonio Méndez Granado, Jaime Flores Cruz y Jerónimo José Martínez Martínez, contra** el voto particular del Magistrado **Carlos Solís Briceño**, quienes firman electrónicamente, en términos del Acuerdo General Conjunto 1/2013 de la Suprema Corte de Justicia de la Nación, del Tribunal Electoral del Poder Judicial de la Federación y del Consejo de la Judicatura Federal; con relación al Acuerdo General 12/2020 del Pleno del Consejo de la Judicatura Federal de sesión de ocho de junio del año en curso y del punto 24 de la Circular SECNO/16/2020 en los cuales se regula el manejo de instrumentos informáticos, de la habilitación de la firma electrónica –FIREL– y su uso, de lo que da fe signando en los mismos términos la licenciada Karina del Carmen León Hernández, secretaria que autoriza y da fe, el día de hoy **treinta de mayo de dos**



mil veintidós, fecha en que se terminó de engrosar la presente ejecutoria, por así permitirlo las labores de este Pleno de Circuito. Doy fe.

En términos de lo previsto en el artículo 18, fracción II, de la Ley Federal de Transparencia y Acceso a la Información Pública Gubernamental, en esta versión pública se suprimió la información considerada legalmente como reservada o confidencial que encuadra en esa hipótesis normativa.

Nota: Las tesis de jurisprudencia P./J. 16/2018 (10a.) y 2a./J. 130/2018 (10a.) citadas en esta sentencia, también aparecen publicadas en el *Semanario Judicial de la Federación* de los viernes 8 de junio de 2018 a las 10:14 horas y 18 de enero de 2019 a las 10:19 horas, respectivamente.

Esta sentencia se publicó el viernes 8 de julio de 2022 a las 10:15 horas en el *Semanario Judicial de la Federación*.

Voto particular que formula el Magistrado Carlos Solís Briceño, del Primer Tribunal Colegiado del Décimo Circuito, con sede en Coahuila de Zaragoza.

El suscrito, respetuosamente formulo el presente voto particular por no compartir el criterio que ha tomado la mayoría de este Pleno del Décimo Circuito en esta contradicción de tesis 23/2021.

El argumento toral que sostiene dicha ejecutoria, refiere que en los juicios de amparo directo donde se reclamen laudos dictados en conflictos vinculados con la calificación y valuación de riesgos de trabajo y enfermedades generales, y se combata una infracción a las normas del procedimiento o se advierta de oficio en suplencia de la queja deficiente, porque no obre un pronunciamiento por parte de la Junta responsable, en el sentido de que verificó que los peritos médicos de las partes y, en su caso, el tercero en discordia, se encuentren inscritos en el Registro de Peritos Médicos de la Junta Federal de Conciliación y Arbitraje, el Tribunal Colegiado debe consultar el aludido registro en las páginas electrónicas oficiales de los órganos de gobierno, ya que su contenido constituye un hecho notorio, en términos del artículo 88 del Código Federal de Procedimientos Civiles, de aplicación supletoria a la Ley de Amparo, a fin de constatar si los peritos que intervinieron en el juicio laboral se encuentran inscritos en el Registro a que alude el numeral 899-F de la Ley Federal del Trabajo, pues ninguna finalidad tendría considerar como violación procesal el hecho de que la responsable no haya asentado tal verificación.

Contrario a lo anterior, estimo que el hecho notorio referente a la existencia en medios electrónicos de acceso público, del Registro de Peritos Médicos de



la Junta Federal de Conciliación y Arbitraje, no podría invocarse en el juicio de amparo directo.

Cierto es que, de acuerdo con la tesis de jurisprudencia 2a./J. 130/2018 (10a.), que se invoca en la ejecutoria de trato, la información que se publica en los sitios de Internet de los diversos entes públicos, adquieren la calidad de hechos notorios que pueden ser invocados por los tribunales al resolver los asuntos sometidos a su jurisdicción.

Sin embargo, dicha posibilidad no es ilimitada, sino que debe estar sujeta al ámbito competencial de la autoridad encargada de resolver en cada caso.

Esto es así, pues en el caso particular de los asuntos que se mencionan en el criterio mayoritario de esta ejecutoria, si el Tribunal Colegiado invoca como hecho notorio en el juicio de amparo directo el Registro de Peritos Médicos de la Junta Federal de Conciliación y Arbitraje, ello tendría como consecuencia que se sustituyera en la función competencial de la autoridad laboral responsable e incluso terminaría complementando en la vía de amparo, el acervo probatorio y de actuaciones que deben obrar en el juicio natural.

De ahí que, desde mi percepción, el Registro de Peritos Médicos de la Junta Federal de Conciliación y Arbitraje, sí es un hecho notorio, pero debe, en su caso, ordenarse a la autoridad responsable que lo integre dentro de las actuaciones del juicio natural, es decir, que al reponerse el desahogo de las periciales médicas, se constate el registro respectivo.

En términos de lo previsto en el artículo 18, fracción II, de la Ley Federal de Transparencia y Acceso a la Información Pública Gubernamental, en esta versión pública se suprimió la información considerada legalmente como reservada o confidencial que encuadra en esa hipótesis normativa.

Nota: La tesis de jurisprudencia 2a./J. 130/2018 (10a.) citada en este voto, aparece publicada en el *Semanario Judicial de la Federación* del viernes 18 de enero de 2019 a las 10:19 horas y en la *Gaceta del Semanario Judicial de la Federación*, Décima Época, Libro 62, Tomo I, enero de 2019, página 560, con número de registro digital: 2019001.

Este voto se publicó el viernes 8 de julio de 2022 a las 10:15 horas en el *Semanario Judicial de la Federación*.

REGISTRO DE PERITOS MÉDICOS DE LA JUNTA FEDERAL DE CONCILIACIÓN Y ARBITRAJE. AL ENCONTRARSE PUBLICADO EN MEDIOS DE CONSULTA ELECTRÓNICA TIENE EL CARÁCTER DE HECHO NOTO-



RIO Y DEBE INVOCARSE POR EL TRIBUNAL COLEGIADO DE CIRCUITO PARA LA SOLUCIÓN DEL JUICIO DE AMPARO.

Hechos: Uno de los Tribunales Colegiados de Circuito contendientes determinó que se actualiza una transgresión a las reglas del procedimiento cuando la Junta Federal no hizo constar o verificó si los expertos médicos que intervienen en los conflictos vinculados con la calificación y valuación de riesgos de trabajo y enfermedades generales, estén inscritos en el registro a que alude el artículo 899-F de la Ley Federal del Trabajo; mientras que los otros tribunales determinaron lo contrario, al desestimar conceptos de violación en los que las quejas (patrones) señalaron que la Junta Federal no se cercioró de que los peritos médicos estén inscritos en el padrón que lleva la misma, dado que invocó como hecho notorio el Registro de Peritos Médicos Especializados en Medicina del Trabajo adscritos a la mencionada autoridad, publicado en la página web de la Secretaría del Trabajo y Previsión Social (STPS), de la cual advirtió que los expertos designados se encuentran en dicha lista.

Criterio jurídico: El Pleno del Décimo Circuito considera que el Registro de Peritos Médicos de la Junta Federal de Conciliación y Arbitraje, al ser difundido a través de portales electrónicos, es un hecho notorio para el Tribunal Colegiado de Circuito, de manera que debe invocarse para la resolución de los conflictos vinculados con la calificación y valuación de riesgos de trabajo y enfermedades generales.

Justificación: Los juicios de amparo directo en los que se reclamen laudos dictados en conflictos vinculados con la calificación y valuación de riesgos de trabajo y enfermedades generales, en donde se alegue, vía conceptos de violación, una infracción a las normas del procedimiento o se advierta de oficio, en suplencia de la queja deficiente, cuando sean instados por el trabajador, de acuerdo al artículo 79, fracción V, de la Ley de Amparo, porque no obre un pronunciamiento por parte de la Junta responsable en el sentido de que verificó que los peritos médicos de las partes y, en su caso, el tercero en discordia, se encuentran inscritos en el Registro de Peritos Médicos de la Junta Federal de Conciliación y Arbitraje, el Tribunal Colegiado de Circuito debe consultar el aludido registro en las páginas electrónicas oficiales de los órganos de gobierno, entre ellas, la de la propia Junta, la de la



Secretaría de Gobernación, la de la Secretaría del Trabajo y Previsión Social, así como el portal del Instituto Nacional de Transparencia, Acceso a la Información y Protección de Datos Personales (INAI), ya que su contenido constituye un hecho notorio en términos del artículo 88 del Código Federal de Procedimientos Civiles, de aplicación supletoria a la Ley de Amparo conforme a su artículo 2o., que puede invocarse para la solución del asunto, pues se trata de información de interés público que es difundida al resultar relevante o beneficiosa para la sociedad y no simplemente de interés individual, ya que de advertir que los galenos sí cuentan con el registro que dispone el artículo 899-F de la Ley Federal del Trabajo, no se actualizaría ninguna infracción procesal en el desahogo de las periciales médicas que afecte las defensas de la parte quejosa y trascienda al resultado del fallo, que amerite la reposición del procedimiento a fin de sanearla.

PLENO DEL DÉCIMO CIRCUITO.

PC.X. J/5 L (11a.)

Contradicción de tesis 23/2021. Entre las sustentadas por los Tribunales Colegiados Primero y Segundo, ambos del Décimo Circuito, con residencia en Coahuila de Zaragoza, Veracruz y el Segundo Tribunal Colegiado del Centro Auxiliar de la Octava Región, con residencia en Mérida, Yucatán, en auxilio del Primer Tribunal Colegiado del Décimo Circuito. 24 de mayo de 2022. Mayoría de seis votos de los Magistrados Alfredo Barrera Flores (presidente), Ángel Rodríguez Maldonado, Eduardo Antonio Méndez Granado, Jaime Flores Cruz, Cuauhtémoc Cárlock Sánchez y Jerónimo José Martínez Martínez. Disidente: Carlos Solís Briceño, quien formuló voto particular. Ponente: Cuauhtémoc Cárlock Sánchez. Secretario: Antonio de Jesús Magaña Pérez.

Criterios contendientes:

El sustentado por el Primer Tribunal Colegiado del Décimo Circuito, al resolver los amparos directos 1216/2018, 1616/2018, 316/2020 y 33/2021, el sustentado por el Segundo Tribunal Colegiado del Décimo Circuito, al resolver el amparo directo 40/2021, y el diverso sustentado por el Segundo Tribunal Colegiado de Circuito del Centro Auxiliar de la Octava Región, con residencia en Mérida, Yucatán, en apoyo a las labores del Primer Tribunal Colegiado del Décimo Circuito, al resolver el amparo directo 50/2018 (cuaderno auxiliar 301/2018).

Esta tesis se publicó el viernes 8 de julio de 2022 a las 10:15 horas en el *Semanario Judicial de la Federación* y, por ende, se considera de aplicación obligatoria a partir del lunes 11 de julio de 2022, para los efectos previstos en el punto noveno del Acuerdo General Plenario 1/2021.



SISTEMAS PENALES TRADICIONAL O ACUSATORIO. PARA EFECTOS DE ESTABLECER CUÁL HA DE REGIR, DEBE ATENDERSE A QUE EL PROCEDIMIENTO PENAL INICIA CON LA PRESENTACIÓN DE LA DENUNCIA, QUERRELA U OTRO REQUISITO EQUIVALENTE, ANTE LA REPRESENTACIÓN SOCIAL (INTERPRETACIÓN DE LAS NORMAS GENERALES Y DEL RÉGIMEN TRANSITORIO CONSTITUCIONAL Y LEGAL DE LA MATERIA EN EL ESTADO DE TABASCO).

CONTRADICCIÓN DE TESIS 18/2021. ENTRE LAS SUSTENTADAS POR EL TRIBUNAL COLEGIADO EN MATERIA PENAL DEL DÉCIMO CIRCUITO, CON SEDE EN VILLAHERMOSA, TABASCO Y EL PRIMER TRIBUNAL COLEGIADO DE CIRCUITO DEL CENTRO AUXILIAR DE LA DÉCIMO PRIMERA REGIÓN, CON RESIDENCIA EN COATZACOALCOS, VERACRUZ DE IGNACIO DE LA LLAVE. 24 DE MAYO DE 2022. UNANIMIDAD DE SIETE VOTOS DE LOS MAGISTRADOS ALFREDO BARRERA FLORES (PRESIDENTE), ÁNGEL RODRÍGUEZ MALDONADO, EDUARDO ANTONIO MÉNDEZ GRANADO, JAIME FLORES CRUZ, CARLOS SOLÍS BRICEÑO, CUAUHTÉMOC CÁRLOCK SÁNCHEZ Y JERÓNIMO JOSÉ MARTÍNEZ MARTÍNEZ. PONENTE: ÁNGEL RODRÍGUEZ MALDONADO. SECRETARIO: RAMÓN SOSA OLIVIER.

Villahermosa, Tabasco, acuerdo del Pleno del Décimo Circuito sin especialización (sic), correspondiente a la sesión de veinticuatro de mayo de dos mil veintidós.

VISTOS para resolver los autos de la contradicción de tesis **18/2021**; y,

RESULTANDO:

PRIMERO.—**Denuncia de la contradicción de criterios.** Mediante oficio **P-III-711**, de **treinta de julio de dos mil veintiuno**, el Magistrado presidente del Tribunal Colegiado en Materia Penal del Décimo Circuito, con sede en esta ciudad, denunció la posible contradicción de tesis entre el criterio sustentado por ese órgano en el amparo en revisión **133/2019**, y el diverso planteado por el Primer



Tribunal Colegiado del Centro Auxiliar de la Décimo Primera Región, con residencia en Coatzacoalcos, Veracruz *–en apoyo al Tribunal Colegiado en Materia Penal del Décimo Circuito–*, al resolver los amparos en revisión **440/2019 (auxiliar 118/2019)** y **32/2020 (auxiliar 158/2020)**.

SEGUNDO.—**Remisión del asunto.** La denuncia de mérito fue remitida a la Suprema Corte de Justicia de la Nación, pero por acuerdo de su presidente de **dieciséis de agosto de dos mil veintiuno** (fojas 1 a 3) se declaró que ese Máximo Tribunal, funcionando en Pleno o en Salas, carece de competencia legal para conocer de las contradicciones de tesis suscitadas entre Tribunales Colegiados del mismo Circuito y especialización, especificando que en el caso, aun cuando uno de los criterios contendientes fue emitido por un Tribunal Colegiado de Circuito Auxiliar, esto se efectuó prestando ayuda a un tribunal que pertenece al mismo Circuito (Décimo) del contendiente; circunstancia por la cual determinó que esta contradicción corresponde conocer al Pleno de Circuito de tales órganos colegiados.

Asimismo, comunicó que durante los últimos seis meses no se encontró radicada contradicción de tesis que guarde relación con el tema a dilucidar en la presente.

TERCERO.—**Trámite y turno del asunto.** Mediante proveído de **diecinueve de octubre de dos mil veintiuno** (fojas 100 a 102) el presidente del Pleno del Décimo Circuito tuvo por recibidos los autos y **admitió a trámite** la denuncia de la posible contradicción de tesis; solicitó a los Magistrados presidentes de los Tribunales Colegiados de Circuito informaran si los criterios sustentados en los asuntos que motivan esta contradicción se encuentran vigentes o, en su caso, la causa para tenerlos por superados o abandonados.

Por acuerdo de **dieciocho de febrero de dos mil veintidós** (foja 131) se tuvo a la secretaria de Acuerdos del Tribunal Colegiado en Materia Penal del Décimo Circuito, informando que el criterio sustentado en el amparo en revisión **133/2019**, se encuentra vigente.

Luego, en autos de **veintitrés de febrero y tres de marzo de dos mil veintidós** (fojas 134 y 141) la secretaria de Acuerdos del Primer Tribunal Colegiado



de Circuito del Centro Auxiliar de la Décimo Primera Región, con residencia en Coatzacoalcos, Veracruz, informó que el criterio sustentado en los amparos en revisión **440/2019** y **32/2020**, también se encuentra vigente.

En ese último proveído se ordenó turnar los presentes autos al **Magistrado Ángel Rodríguez Maldonado**, para la formulación del proyecto de resolución correspondiente; y,

CONSIDERANDO

PRIMERO.—**Competencia.** El Pleno del Décimo Circuito, con residencia en Villahermosa, Tabasco, es legalmente competente para conocer de la presente denuncia de contradicción de tesis, de conformidad con lo establecido en los artículos 107, fracción XIII, de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos, 226, fracción III, de la Ley de Amparo, 41 Bis, 41 Ter, fracción I y 41 Quáter 1, fracción III, de la anterior Ley Orgánica del Poder Judicial de la Federación; así como 13, fracciones VI y VII, 28 y 46 del Acuerdo General 8/2015 del Pleno del Consejo de la Judicatura Federal, relativo a la integración y funcionamiento de los Plenos de Circuito, publicado en el Diario Oficial de la Federación, en vigor a partir del uno de marzo de dos mil quince.

No se desatiende la reforma constitucional publicada en el Diario Oficial de la Federación el once de marzo de dos mil veintiuno, mediante la cual, en lo que interesa, en el artículo 94¹ se estableció la creación de los Plenos Regionales en sustitución de los Plenos de Circuito, a quienes se les otorgó la facultad de

¹ **Artículo 94.** Se deposita el ejercicio del Poder Judicial de la Federación en una Suprema Corte de Justicia, en un Tribunal Electoral, en Plenos Regionales, en Tribunales Colegiados de Circuito, en Tribunales Colegiados de apelación y en Juzgados de Distrito. ...

"La competencia de la Suprema Corte, su funcionamiento en Pleno y Salas, la competencia de los Plenos Regionales, de los Tribunales de Circuito, de los Juzgados de Distrito y del Tribunal Electoral, así como las responsabilidades en que incurran las servidoras y los servidores públicos del Poder Judicial de la Federación, se regirán por lo que dispongan las leyes y los acuerdos generales correspondientes, de conformidad con las bases que esta Constitución establece. ...

"Asimismo, mediante acuerdos generales establecerán Plenos Regionales, los cuales ejercerán jurisdicción sobre los Circuitos que los propios acuerdos determinen. Las leyes establecerán su integración y funcionamiento. ..."



resolver las contradicciones de criterios que se generen por distintos Circuitos que conforman determinados territorios, y así, se defina un solo criterio obligatorio en varios Circuitos de una misma región.

Al respecto, mediante circular SECNO/17/2021, de veintitrés de abril de dos mil veintiuno, emitida por la Secretaría Ejecutiva de Creación de Nuevos Órganos, en cumplimiento a lo decidido por la Comisión de Creación de Nuevos Órganos del Consejo de la Judicatura Federal, relativo a las "*Consultas sobre el funcionamiento de los Plenos de Circuito en relación con la reforma constitucional en materia de justicia federal, publicada el 11 de marzo de 2021 en el Diario Oficial de la Federación*", se informó que en su punto de acuerdo primero² se determinó que los Plenos de Circuito continuarán operando en los términos en que lo venían haciendo, hasta el inicio de la vigencia de las leyes secundarias relativas a la reforma constitucional relativa al Poder Judicial de la Federación.

Por tanto, **se sostiene que este Pleno del Décimo Circuito es legalmente competente** para conocer y resolver la presente contradicción de tesis.

SEGUNDO.—**Legitimación.** La denuncia de contradicción de tesis proviene de parte legítima de conformidad con lo previsto en los artículos 107, fracción XIII, primer párrafo, constitucional y 227, fracción III, de la Ley de Amparo, pues fue formulada por el Magistrado presidente del Tribunal Colegiado en Materia Penal del Décimo Circuito, con sede en esta ciudad; por tanto, formalmente se actualiza el supuesto de legitimación establecido en los referidos preceptos.

TERCERO.—**Criterios denunciados como contradictorios.** A fin de estar en posibilidad de resolver la presente denuncia de contradicción de tesis, es necesario tener presentes las consideraciones de los Tribunales Colegiados de Circuito contendientes, atendiendo a su orden cronológico.

² **"PRIMERA.** En acatamiento a los artículos 94 y 107 de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos, y segundo, tercero y quinto transitorios del Decreto publicado en el Diario Oficial de la Federación el 11 de marzo de 2021 y al Acuerdo General 1/2021, de 8 de abril de 2021, del Pleno de la Suprema Corte de Justicia de la Nación, por el que se determina el inicio de la Undécima Época del *Semanario Judicial de la Federación*, y se establecen sus bases, los Plenos de Circuito continuarán operando en los términos en que lo venían haciendo."



–CASO A)–

A) El Tribunal Colegiado en Materia Penal del Décimo Circuito, con residencia en esta ciudad, en sesión de **once de julio de dos mil diecinueve** resolvió por unanimidad de votos el amparo en revisión **133/2019**, en el cual analizó los preceptos transitorios de la reforma constitucional de junio de dos mil ocho, referente a la implementación del Sistema Procesal Penal Acusatorio en el país y los requisitos para su incorporación en las entidades federativas.

Estudio del cual determinó que para definir la aplicación del sistema penal (tradicional o acusatorio) debe atenderse a la fecha en que inicia el procedimiento penal y sostuvo que éste ocurre cuando la autoridad ministerial o fiscalía conoce de un delito o hecho ilícito, mediante la presentación de la denuncia, querrela u otro requisito equivalente.

En la citada ejecutoria se expusieron las consideraciones que enseguida se transcriben:

(Inicia transcripción)

"SÉPTIMO.—Decisión. Uno de los agravios resulta **fundado.**

"Cierto. Asiste razón jurídica a la parte disidente cuando alega que el Juez de Distrito no estuvo en lo correcto al conceder el amparo en el fallo sujeto a revisión, pues aunado a que el juzgador pasó por alto que la pretensión de la parte quejosa no se centró en la procedencia de la revisión y/o modificación de la medida cautelar de que es objeto en la causa de origen, sino que sólo radicó en la legalidad de la negativa de la libertad provisional bajo caución, pero nada más, con lo que se desatendió la congruencia que hay en todo juicio, incluido el amparo, ya que fue más allá de la litis constitucional, el a quo también perdió de vista la aplicación de los dos sistemas penales en nuestro país, esto es, el tradicional y el mixto, mezclándolos sin justificación en el caso concreto.

"En la causa de origen se tiene no sólo que a la parte quejosa se le imputa el delito de **homicidio en grado de tentativa** –cometido con arma de fuego–, sino también que el proceso que se le sigue es de corte tradicional, en el cual, por



cierto, solicitó el beneficio de la **libertad provisional bajo caución**, con la aplicación de la ley procesal penal estatal y bajo el proceso penal tradicional. Al respecto, la parte impetrante expuso lo siguiente:

"... SEGUIDAMENTE SE LE CONCEDE EL USO DE LA VOZ AL DEFENSOR PARTICULAR, QUIEN MANIFIESTA: Estimando que el inculpado es una persona íntegra socialmente, de buena familia, una persona de buena costumbre y que también cuenta con domicilio fijo en esta ciudad donde puede ser localizado, tiene un trabajo estable al ser empleado de *********, con número de ficha *********, y porque no existe el riesgo fundado de que el indiciado puede darse a la fuga y que no tiene antecedentes penales con fundamento en el artículo (sic) 19, 113, fracciones I y XVII, del código procesal, solicito se decrete a favor de mi defendido, libertad provisional bajo caución el cual solicito sea asequible a sus condiciones, solicitando copia simple del expediente, conforme al numeral 36 del Código de Procedimientos Penales, siendo todo lo que tengo que manifestar. ...'

"Mediante acuerdo de **3 de julio de 2018**, la responsable negó a la parte quejosa el beneficio de que se trata, por considerar que es **grave** el delito que se le reprocha en la causa penal relativa y que fue cometido con arma de fuego, en los términos del artículo 145 de la ley procesal penal estatal. Sobre el particular, el Juez del conocimiento acordó lo que sigue:

"... SEGUIDAMENTE EL CIUDADANO JUEZ ACUERDA: ... Cuarto. En atención a lo petitionado por la defensa, en relación a que se le fije la libertad bajo fianza al indiciado, es de decirse que como se le hizo saber al indiciado mediante auto de tres de julio del presente año, en el punto 4/o (sic), conforme a lo establecido por el artículo (sic) 16 constitucional y 144, 145 y 163 de la ley adjetiva penal en vigor, el delito por el cual se encuentra detenido consistente en **TENTATIVA DE HOMICIDIO**, previsto y sancionado por el artículo 110 en relación al 11 y 67 del Código Penal en vigor, por su naturaleza **SÍ** se encuentra considerado como delito grave, ya que la pena es mayor a nueve años, ocho meses, que el mismo fue cometido con arma de fuego y, por ende, amerita prisión preventiva oficiosa, por lo que **NO** tiene derecho a obtener su libertad provisional bajo caución, por lo que no es procedente conceder el beneficio petitionado por la defensa. ...'



"Inconforme con tal decisión, la parte quejosa acudió al amparo origen de este recurso. Para apoyar su pretensión no sólo alegó la incompetencia de la responsable, según ella, porque la autoridad legalmente competente es un Juez de Control con la aplicación del sistema oral acusatorio y la ley nacional procesal penal, mas no el sistema tradicional con la ley procesal penal local, sino que también aseveró que sí procede la libertad caucional conforme a tal legislación procesal estatal.

"Ya en el juicio de amparo, seguidas las fases condignas, el Juez Federal concedió a la parte quejosa la protección constitucional respectiva, bajo la consideración toral de que la responsable no aplicó de forma retroactiva los artículos 14 y 19 constitucionales, en los que el homicidio no figura como de los ilícitos que exigen prisión preventiva oficiosa, ni procedió a la revisión oficiosa, de la medida cautelar –prisión preventiva– a la luz de la ley nacional procesal penal –quinto transitorio–.

"Para este órgano colegiado el Juez del conocimiento no estuvo en lo correcto en la decisión de que se trata, en principio porque no atendió a la pretensión seguida por la parte quejosa en el juicio de amparo.

"Basta imponerse del juicio de amparo para fácilmente colegir que la pretensión de la parte impetrante sólo se centró en la legalidad de la negativa de la libertad provisional bajo caución, a la luz de la legislación procesal penal y bajo el proceso penal tradicional, pero nada más.

"Es más, a lo sumo la parte quejosa cuestionó el acto reclamado en el amparo bajo el matiz de la incompetencia legal de la propia responsable, por razón de la vía, o sea, que la vía idónea para seguirle el proceso penal no es la tradicional, sino la acusatoria, pero, se insiste, bajo el tamiz de una falta de **competencia legal**, desde luego, sin ir más allá y abarcar los elementos expuestos por el Juez Federal.

"Queda claro, entonces, que la pretensión de la parte quejosa en ningún momento se sustentó en la revisión y/o la modificación de la medida cautelar de que es objeto en la causa penal de origen, ni en su procedencia legal y, mucho menos, con la aplicación de la ley nacional procesal penal y bajo el sistema acusatorio penal, pues no hay dato o elemento jurídico al efecto. En verdad no.



"Luego, en lugar de que el Juez de Distrito examinara el acto en el juicio de amparo, en los términos en que lo hizo en el fallo que ahora nos ocupa, lo conducente fue que lo hiciera a la luz de la pretensión perseguida por la parte quejosa en el propio amparo, lo que no sucedió en el caso, con lo que, como bien lo alega la parte recurrente, no se atendió el principio de congruencia que existe en la vía constitucional.

"Esto no es todo. Como también acertadamente lo manifiesta la parte disidente, en este caso el proceso aplicable es el tradicional mas no el acusatorio penal y, menos aún, con la aplicación de la ley nacional procesal penal.

"A efecto de dar cuerpo a tal aserto, por principio de cuentas cabe destacar que por Decreto de reforma y adición publicado en el Diario Oficial de la Federación el **18 de junio de 2008**, el propio Constituyente Permanente decidió reformar los artículos 16, 17, 18, 19, 20, 21 y 22, así como las fracciones XXI y XXIII del precepto 73, la fracción VII del numeral 115 y la fracción XIII del apartado B del diverso 123, todos de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos.

"Importa hacer hincapié en que tal reforma, de conformidad con lo previsto en el artículo 20 constitucional, es eminentemente procesal, al establecer los principios generales bajo los cuales se regirá el procedimiento y establecen los derechos procesales del imputado y de la víctima o del ofendido, puesto que así se desprende en la redacción del propio dispositivo fundamental, lo que, incluso, así ya lo sostuvo la Primera Sala de nuestro Más Alto Tribunal del País, que ya es un hecho por demás notorio.

"Al conjunto de esos cambios se les ha denominado, de forma general, la reforma de **2008** y, más particularmente, aunque con mayor equivocidad, la reforma de los juicios orales en materia penal. Con independencia de la simpleza de las denominaciones legales al uso, indudablemente se trata de una de las reformas más importantes a nuestra Carta Magna en materia de procesos penales y organización judicial, tanto por la inclusión de los principios de oralidad y adversariedad, como y, más allá, por la incorporación de una gran cantidad de ajustes y cambios en otros temas que, con cierta generosidad, también quedan insertos en la materia penal.



"Dicha reforma constitucional y, en concreto, la instauración del sistema procesal penal acusatorio, desde una perspectiva de su vigencia, se halla condicionada a los términos expresamente previstos por el Constituyente en los transitorios relativos. Tales normas de tránsito son del tenor siguiente:

"Primero. El presente Decreto entrará en vigor al día siguiente de su publicación en el Diario Oficial de la Federación, con excepción de lo dispuesto en los artículos transitorios siguientes.—Segundo. El Sistema Procesal Penal Acusatorio previsto en los artículos 16, párrafos segundo y decimotercero; 17, párrafos tercero, cuarto y sexto; 19; 20 y 21, párrafo séptimo, de la Constitución, entrará en vigor cuando lo establezca la legislación secundaria correspondiente, sin exceder el plazo de ocho años, contado a partir del día siguiente de la publicación de este Decreto.—En consecuencia, la Federación, los Estados y el Distrito Federal, en el ámbito de sus respectivas competencias, deberán expedir y poner en vigor las modificaciones u ordenamientos legales que sean necesarios a fin de incorporar el Sistema Procesal Penal Acusatorio. La Federación, los Estados y el Distrito Federal adoptarán el sistema penal acusatorio en la modalidad que determinen, sea regional o por tipo de delito.—En el momento en que se publiquen los ordenamientos legales a que se refiere el párrafo anterior, los poderes u órgano legislativos competentes deberán emitir, asimismo, una declaratoria que se publicará en los órganos de difusión oficiales, en la que señale expresamente que el Sistema Procesal Penal Acusatorio ha sido incorporado en dichos ordenamientos y, en consecuencia, que las garantías que consagra esta Constitución empezarán a regular la forma y términos en que se sustanciarán los procedimientos penales.'

"De acuerdo con los transitorios de que se trata, no queda duda que la Federación, los Estados y el Distrito Federal, hoy Ciudad de México, en el ámbito de sus competencias, deben expedir y poner en vigor las modificaciones y los ordenamientos legales que sean necesarios a efecto de incorporar el sistema procesal acusatorio.

"Así pues, la Federación, los Estados y el Distrito Federal, hoy Ciudad de México, adoptarán el Sistema Penal Acusatorio en la modalidad que determinen, sea regional o por tipo de delito. En el momento en que se publiquen los



ordenamientos legales de que se trata, los Poderes Legislativos correspondientes deben emitir una declaratoria que se publicará en los órganos de difusión oficiales, en la cual establezcan expresamente que el Sistema Procesal Penal Acusatorio ha sido incorporado en los propios ordenamientos y, en consecuencia, que los derechos previstos en nuestra Constitución empezarán a regular la forma y términos en que se sustanciarán los procedimientos penales.

"Es importante traer a colación que el Constituyente Permanente, consciente de que unas entidades federativas de nuestro país ya habían adoptado el Sistema Penal Acusatorio Oral, estableció la manera en la que, en ellas, entraría en vigor y operaría el Sistema Penal Acusatorio, por lo menos desde una perspectiva congruente con el propio Pacto Fundamental, lo que reflejó en el tercero transitorio del Decreto que aquí nos ocupa. Tal norma de tránsito dice así:

"Tercero. No obstante lo previsto en el artículo transitorio segundo, el Sistema Procesal Penal Acusatorio previsto en los artículos 16, párrafos segundo y decimotercero; 17, párrafos tercero, cuarto y sexto; 19, 20 y 21, párrafo séptimo, de la Constitución, entrará en vigor al día siguiente de la publicación del presente Decreto en el Diario Oficial de la Federación, en las entidades federativas que ya lo hubieren incorporado en sus ordenamientos legales vigentes, siendo plenamente válidas las actuaciones procesales que se hubieren practicado con fundamento en tales ordenamientos, independientemente de la fecha en que éstos entraron en vigor. Para tal efecto, deberán hacer la declaratoria prevista en el artículo transitorio segundo.'

"Como queda claro en la disposición transitoria de que se trata, respecto de las reformas constitucionales que corresponden al Sistema Procesal Penal Acusatorio previsto en los artículos 16, párrafos segundo y decimotercero, 17, párrafos tercero, cuarto y sexto, 19, 20 y 21, párrafo séptimo, de la Constitución Federal, el Constituyente para su entrada en vigor fijó dos supuestos que son los contemplados en los artículos segundo y tercero que hoy nos ocupan.

"En lo particular, el segundo transitorio establece que el Sistema Procesal Penal Acusatorio entrará en vigor cuando lo establezca la legislación secundaria correspondiente, sin exceder el plazo de 8 años, contado a partir del día siguiente de la publicación del Decreto que nos ocupa.



"En el párrafo segundo de este transitorio se impone el deber a la Federación, a los Estados y al Distrito Federal, de expedir los ordenamientos legales que sean necesarios a fin de incorporar el Sistema Procesal Penal Acusatorio y juicios orales y, a la par, se les faculta para que, cuando implementen el Sistema Penal Acusatorio y Juicios Orales, puedan imprimirle ciertas modalidades relativas a su aplicación por regiones o por tipo de delito.

"En el subsecuente párrafo se impone una obligación más a los Poderes Legislativos para que, en el momento de publicar los ordenamientos legales en esta materia, emitan una declaratoria en la que se establezca expresamente que el Sistema Procesal Acusatorio ha sido incorporado en dichos ordenamientos.

"Con lo anterior se descuello que los imperativos previstos en el transitorio segundo de que se habla, son para aquellas entidades que no se habían anticipado a la reforma constitucional sobre el Sistema Procesal Penal Acusatorio, en cuyo caso deben hacerlo en un plazo que no debe exceder de los ocho años, contado a partir del día siguiente en que surte efectos la publicación del Decreto.

"Esto no es todo. En tal reforma hay un tercer grupo normativo que es el contemplado en el tercero transitorio del Decreto de que se habla, cuya hipótesis es: el Sistema Procesal Acusatorio entrará en vigor al día siguiente de su publicación en el Diario Oficial de la Federación, en las entidades federativas que ya lo hubieren incorporado en sus ordenamientos legales vigentes. Se trata, pues, de normas preconstitucionales, o sea, emitidas antes de la reforma constitucional relativa.

"Cabe hacer notar que aunque el Constituyente determinó que, en el propio supuesto legal, el sistema procesal entra en vigor al día siguiente de la publicación del Decreto de que se trata, lo cierto es que la vigencia de dichas reformas constitucionales está también condicionada a la emisión de la declaratoria, tal como se advierte en la parte final del transitorio tercero que nos ocupa.

"En tal tesitura, por disposición expresa del segundo y tercero de los transitorios de la reforma constitucional que nos ocupa, no queda duda que la entrada



en vigor del Decreto atinente a tal reforma depende de la emisión de la declaratoria respectiva.

"Sobre ese particular, cabe citarse las tesis sustentadas por la Primera Sala de la Suprema Corte de Justicia de la Nación, cuyos datos de identificación, rubros y textos son los siguientes:

"'ACCIÓN PENAL. MOMENTOS EN QUE PUEDEN IMPUGNARSE EN AMPARO INDIRECTO LAS RESOLUCIONES DEL MINISTERIO PÚBLICO SOBRE EL NO EJERCICIO O DESISTIMIENTO DE AQUÉLLA (INTERPRETACIÓN DEL RÉGIMEN TRANSITORIO DEL DECRETO POR EL QUE SE REFORMAN Y ADICIONAN DIVERSAS DISPOSICIONES DE LA CONSTITUCIÓN GENERAL DE LA REPÚBLICA, PUBLICADO EN EL DIARIO OFICIAL DE LA FEDERACIÓN EL 18 DE JUNIO DE 2008).' (Transcribe texto y cita datos de localización)

"'SISTEMA PROCESAL PENAL ACUSATORIO. LA ENTRADA EN VIGOR DEL DECRETO DE REFORMAS CONSTITUCIONALES PUBLICADO EN EL DIARIO OFICIAL DE LA FEDERACIÓN EL 18 DE JUNIO DE 2008 TAMBIÉN DEPENDE DE LA EMISIÓN DE LA DECLARATORIA A QUE ALUDEN LOS ARTÍCULOS SEGUNDO Y TERCERO TRANSITORIOS DEL PROPIO DECRETO, LO CUAL ES DETERMINANTE PARA EL ESTUDIO DE CONSTITUCIONALIDAD RELATIVO.' (Transcribe texto y cita datos de localización)

"Tratándose del Estado de **Tabasco**, que es el que nos ocupa, se tiene que es una de las entidades que no se anticiparon a la reforma constitucional sobre el Sistema Penal Acusatorio, por lo cual se vieron en la necesidad de hacerlo en un plazo que no debe exceder de los 8 años, contado a partir del día siguiente en que surte efectos la publicación del Decreto respectivo, razón por la cual encaja en el segundo grupo normativo del Decreto de la reforma constitucional, que es el establecido en el transitorio **segundo** del propio Decreto, de ahí que, por ello, la entidad se vio constreñida a emitir la declaratoria relativa.

"Sin duda, esa declaratoria se reflejó en dos momentos distintos en esta entidad federativa, para lo cual se atendió a la adopción del Sistema Procesal Penal Acusatorio con una ley procesal local penal y, posteriormente, a la incorporación de tal sistema con la legislación nacional procesal penal.



"En efecto, en un primer momento en el **Decreto 211**, publicado en el Periódico Oficial estatal el **26 de septiembre de 2012**, se fijó la incorporación del Sistema Procesal Penal Acusatorio con el código procesal acusatorio local, por cierto, con aplicación diferida, por regiones y gradual para las distintas localidades de la entidad, entre las que figura el Municipio de Centro, en cuyo caso dicha incorporación iba a tener lugar a partir del **6 de junio de 2016**.

"Ya en un momento posterior en el **Decreto 119**, publicado en el Periódico Oficial local el **5 de agosto de 2014**, se estableció la incorporación del Sistema Procesal Acusatorio Penal con la ley nacional procesal penal, por cierto, también con aplicación por regiones y gradual para las distintas localidades de la entidad, entre las que destaca el Municipio de Centro, en cuyo caso dicha incorporación ocurrió el **6 de junio de 2016**, con lo que, desde luego, a partir de esto quedaron abrogadas las leyes procesales penales locales –sistema tradicional y acusatorio estatal– y, sólo rigen para los procedimientos iniciados con antelación, sin duda, por disposición expresa del legislador tabasqueño en la propia declaratoria.

"Así las cosas, el Sistema Penal Acusatorio con la aplicación de la ley nacional y local procesal penal tiene como punto de partida el inicio del procedimiento penal relativo, por lo cual, sin duda, no es necesario sino verdaderamente indispensable conocer en qué momento da inicio, en sí, el procedimiento penal, ya sea el del sistema tradicional y el del acusatorio.

"Tratándose del sistema tradicional las actividades desempeñadas por el juzgador hasta la segunda instancia, corresponden por antonomasia al proceso penal, por lo cual las desarrolladas por el Ministerio Público y las propias autoridades a su cargo, son características del procedimiento penal que, desde luego, está comprendido de diversas fases o procedimientos.

"Esto coincide, por cierto, con lo establecido por la ley nacional procesal penal, pues aunque no contempla una diferencia entre procedimiento penal y proceso penal, lo cierto es que sí delimita el proceso como tal, para lo cual prevé que da inicio con la audiencia inicial y termina con la sentencia firme, tal como así se advierte en el artículo 211, *in fine*, de la propia legislación, que es del tenor que sigue:



"Artículo 211. Etapas del procedimiento penal.—El procedimiento penal comprende las siguientes etapas:—I. La de investigación, que comprende las siguientes fases: a) Investigación inicial, que comienza con la presentación de la denuncia, querrela u otro requisito equivalente y concluye cuando el imputado queda a disposición del Juez de Control para que se le formule imputación; e, b) Investigación complementaria, que comprende desde la formulación de la imputación y se agota una vez que se haya cerrado la investigación;—II. La intermedia o de preparación del juicio, que comprende desde la formulación de la acusación hasta el auto de apertura del juicio; y,—III. La de juicio, que comprende desde que se recibe el auto de apertura a juicio hasta la sentencia emitida por el tribunal de enjuiciamiento.—La investigación no se interrumpe ni se suspende durante el tiempo en que se lleve a cabo la audiencia inicial hasta su conclusión o durante la víspera de la ejecución de una orden de aprehensión. El ejercicio de la acción inicia con la solicitud de citatorio a audiencia inicial, puesta a disposición del detenido ante la autoridad judicial o cuando se solicita la orden de aprehensión o comparecencia, con lo cual el Ministerio Público no perderá la dirección de la investigación.—El proceso dará inicio con la audiencia inicial, y terminará con la sentencia firme.'

"En esas condiciones, es factible identificar cuándo se habla del procedimiento penal y en qué momento hablamos del proceso penal, ya en el sistema tradicional ya en el acusatorio, porque ambos coinciden en prever que las actividades de las autoridades investigadoras en la indagación del delito o hecho ilícito, según el sistema, propiamente encajan en lo que es el procedimiento penal, como tal, en tanto que las actividades desempeñadas por los juzgadores atañen al proceso penal, en particular, hasta la firmeza de la sentencia relativa.

"Queda claro, entonces, que en materia penal el procedimiento engloba a todo el conjunto de actividades y formas regidas por el derecho penal, que se inician desde que la propia autoridad ministerial o fiscalía tiene conocimiento de que se ha cometido un delito o hecho ilícito y lo investiga, y se prolongan hasta la sentencia definitiva, en tanto que el proceso penal forma parte del procedimiento penal, en sí, refiriéndose exclusivamente a la actuación de la autoridad judicial, que es a la que constitucional y legalmente le atañe decidir si un hecho es o no delictuoso o ilícito, así como acerca de la responsabilidad del procesado y, en



su caso, le toca imponer las penas y medidas de seguridad que procedan conforme a la ley.

"En otras palabras: el procedimiento penal abarca la totalidad de las actividades, formas y términos regidos por el derecho penal en el sistema jurídico mexicano, incluidas todas las autoridades que integran el propio sistema, mientras que el proceso penal es el conjunto de actos conforme con los que el Juez, aplicando la ley, resuelve el conflicto de intereses sometido a su causa por el Ministerio Público o la fiscalía, según corresponda.

"En tal virtud, no hay duda que el procedimiento penal, ya en el sistema tradicional, ya en el sistema acusatorio, propiamente da inicio desde que la autoridad ministerial o fiscalía conoce de un delito o hecho ilícito, según corresponda, ya sea con el oficioso conocimiento del evento o con la presentación de la denuncia, querrela u otro requisito equivalente.

"Por tanto, el Sistema Penal Acusatorio con la aplicación de la ley nacional y local procesal tiene lugar en los procedimientos que inicien a partir del **6 de junio de 2016**, por lo menos para **Centro, Tabasco**, mientras que los procedimientos penales iniciados con anterioridad a la fecha de que se trata, el sistema aplicable es el tradicional con la ley procesal penal estatal.

"Es el caso que los hechos origen de la causa penal seguida en contra de la parte quejosa en el caso concreto, tuvieron lugar en el Municipio de **Centro, Tabasco**, el **30 de abril de 2014**, tal como se tiene tanto en la denuncia presentada ante la autoridad ministerial el **23 de mayo de tal año**, así como en el ejercicio de la acción penal y en el auto de formal prisión relativo.

"Siendo así, es claro que en este caso es inaplicable el Sistema Procesal Penal Acusatorio Local y Nacional para juzgar y resolver los hechos ilícitos materia de la causa seguida en contra de la parte impetrante, básicamente por ocurrir antes de la entrada en vigor de tal sistema penal, como es en el **2014**, de ahí que, sin duda, el sistema penal aplicable para tal efecto es el tradicional, como así actualmente ocurre con el procedimiento seguido en contra de la parte quejosa.

"Como corolario resta decir que, en el caso, no hay la aplicación retroactiva de los artículos 14 y 19 constitucionales –antes de la reforma de **2008**–, justa-



mente porque el sistema penal tradicional es el aplicable para conocer y resolver los hechos ilícitos materia de la causa seguida contra la parte quejosa.

"Por lo anterior, como bien lo manifiesta la parte disidente, en este caso el proceso aplicable es el tradicional, por lo cual no existió razón alguna para mezclar los dos sistemas penales imperantes en nuestro país, de ahí que carece de base jurídica lo estimado así por el Juez Federal en el fallo recurrido que nos ocupa.

"Así las cosas, el Juez Federal no estuvo en lo correcto al resolver como lo hizo en el fallo sujeto a revisión, por no existir los vicios de legalidad ahí advertidos, tal como bien lo alega el recurrente, por lo cual no existió razón jurídica alguna para que concediera a la parte quejosa la protección constitucional demandada en el juicio de origen, de ahí lo fundado del agravio respectivo, por lo cual lo conducente es **revocar** el fallo que aquí nos ocupa y, así, ocuparse de los conceptos de violación atinentes, en términos del artículo 93, fracción VI, de la ley de la materia.

"Finalmente, ante lo fundado del agravio de que se trata, resulta innecesario el estudio de los restantes, pues, aparte de que el examinado bastó para revocar el fallo recurrido, cualquiera que fuese el resultado de su análisis, en nada variaría el sentido de la ejecutoria.

"Al efecto, cabe citar la tesis sustentada por la Segunda Sala del Más Alto Tribunal del País, localizable en la página trescientos ochenta y ocho del *Semanario Judicial de la Federación*, Tomo CXXIV, que dice así:

"AGRAVIOS EN LA REVISIÓN.' (Transcribe texto)

"OCTAVO.—**Conceptos de violación.** La parte quejosa hizo valer como tales los que obran de foja 2 a la 12 del **juicio de amparo**, cuya transcripción resulta innecesaria en esta ejecutoria, por no requerirse para la resolución del caso y no existir obligación legal de realizarla de parte de este órgano colegiado.

"Como cuestión previa al fondo del asunto, este tribunal considera pertinente establecer que de la lectura de la demanda de amparo, se advierte que



la parte inconforme inserta diversos apartados relacionados con derechos fundamentales en materia **penal**.

"Sin embargo, debe destacarse que esos aspectos no serán objeto de un pronunciamiento específico de este Tribunal Federal, en la medida en que no son razonamientos en los que se haga valer un auténtico concepto de violación o que, por sí, puedan llevar a la convicción de que el acto reclamado resulta inconstitucional.

"Cierto. El examen del acto reclamado en el amparo debe ceñirse a los razonamientos legales y jurídicos que, a título de conceptos de violación, se hagan valer en su contra, sea que para ello se destine un apartado específico o se advierta del análisis integral de la demanda, por lo cual si tales planteamientos no reflejan, por sí, la inconstitucionalidad aseverada mediante la expresión de un agravio o perjuicio causado en la esfera de la parte quejosa, sino que sólo sirven como un complemento o marco de referencia, ya sea doctrinario o conceptual, para ilustrar la postura asumida en relación con un determinado tópico, es claro que no ameritan una calificación, ni un análisis sobre ese particular.

"En tal virtud, si a partir de esas consideraciones la parte quejosa expone razonamientos jurídicos que, en concreto, haga valer en calidad de conceptos de violación, respecto de los cuales este tribunal está obligado a emitir un pronunciamiento particular, tales manifestaciones sólo serán tomadas en cuenta para el efecto de clarificar la causa de pedir y, a la postre, para que este órgano adopte un cierto criterio sobre las cuestiones propuestas por la parte impetrante.

"Al efecto, cabe citarse las tesis sustentadas por el Pleno y la Primera Sala de la Suprema Corte de Justicia de la Nación, cuyos datos de identificación, rubro y texto dicen así:

"CONCEPTOS DE VIOLACIÓN. PARA QUE SE ESTUDIEN, BASTA CON EXPRESAR CLARAMENTE EN LA DEMANDA DE GARANTÍAS LA CAUSA DE PEDIR.' (Transcribe texto y cita datos de localización)

"GARANTÍA A LA IMPARTICIÓN DE JUSTICIA COMPLETA TUTELADA EN EL ARTÍCULO 17 DE LA CONSTITUCIÓN POLÍTICA DE LOS ESTADOS UNIDOS MEXICANOS. SUS ALCANCES.' (Transcribe texto y cita datos de localización)



"NOVENO.—Los conceptos de violación resultan **infundados**. Por técnica jurídica, en su examen no se respetará el orden en el que fueron propuestos, sino en el que permitan la lógica y el método judicial que rigen en el amparo.

"**Incompetencia de la autoridad**. Contrario a lo sostenido por la parte quejosa, la responsable es la legalmente competente para seguir en su contra el proceso relativo, por cierto, tradicional con la aplicación de la Ley Procesal Penal Estatal.

"Como es dable recordar, el Sistema Penal Acusatorio Oral con la aplicación de la ley nacional y local procesal tiene lugar en los procedimientos que inicien a partir del **6 de junio de 2016**, por lo menos para **Centro, Tabasco**, mientras que los procedimientos penales iniciados con anterioridad a la fecha de que se trata, el sistema aplicable es el tradicional con la ley procesal penal local.

"Es el caso que los hechos origen de la causa penal seguida en contra de la parte quejosa en el caso concreto, tuvieron lugar en el Municipio de **Centro, Tabasco**, el **30 de abril de 2014**, tal como se tiene tanto en la denuncia presentada ante la autoridad ministerial el **23 de mayo de tal año**, así como en el ejercicio de la acción penal y en el auto de formal prisión relativo.

"Siendo así, es claro que en este caso es inaplicable el Sistema Procesal Penal Acusatorio Local y Nacional para juzgar y resolver los hechos ilícitos materia de la causa seguida en contra de la parte impetrante, básicamente por ocurrir antes de la entrada en vigor de tal sistema penal, como es en el **2014**, de ahí que, sin duda, el sistema penal aplicable para tal efecto es el tradicional, como así actualmente ocurre con el procedimiento seguido en contra de la parte quejosa.

"Esto se entiende de mejor manera si se toma en cuenta que las reglas fundamentales que norman al sistema oral acusatorio, como a todo procedimiento jurisdiccional, son aquellas que deben acatar las autoridades judiciales penales, por disposición expresa o implícita de la ley que regula al sistema oral, para integrar correctamente el procedimiento conforme con la naturaleza del sistema.

"En tal tesitura, las reglas fundamentales que norman el Sistema Penal Acusatorio, sin duda, son el total de los deberes que se hallan sistematizados en el



cuerpo normativo que rige al propio sistema, cuyo acato es absoluto e imperativo para las autoridades judiciales penales, en atención a que las leyes procesales se rigen por los principios de interés general y obligatoriedad.

"Al efecto, cabe citar las tesis sustentadas por la Suprema Corte de Justicia de la Nación, cuyos datos de identificación, rubro y texto, dicen así:

"PROCEDIMIENTOS, NATURALEZA DE LAS LEYES DEL.' (Transcribe texto y cita datos de localización)

"PROCEDIMIENTOS, LEYES DE.' (Transcribe texto y cita datos de localización)

"PROCEDIMIENTO, LEYES DE.' (Transcribe texto y cita datos de localización)

"Luego, la responsable es la autoridad competente para conocer y resolver el proceso penal seguido a la parte quejosa, claro está, bajo el proceso penal tradicional, lo que es lógico y jurídicamente razonable sobre todo si se toma en cuenta que el sistema oral acusatorio penal no opera de forma irrestricta sino sólo para los procedimientos que tienen lugar después del **6 de junio de 2016**, al menos para **Centro, Tabasco**, lo que no ocurrió en el caso que se trata, de ahí que carece de sustento jurídico lo alegado al respecto.

"...

"Por todo lo ya expuesto y fundado se llega a la siguiente:

"DECISIÓN

"PRIMERO.—Se **revoca** la resolución sujeta a revisión.

"SEGUNDO.—La Justicia Federal no ampara ni protege a la parte quejosa en el juicio de amparo —*****—, contra las autoridades y por los actos fijados en el resultando **primero** de este fallo.



"**Notifíquese**, con **testimonio** de esta ejecutoria devuélvanse los autos a la autoridad relativa, háganse las anotaciones en el libro de gobierno y, en su oportunidad, **archívese** este amparo como asunto concluido.

"Así, por **unanimidad** de votos, lo decidió el **Tribunal Colegiado en Materia Penal del Décimo Circuito**, que está integrado por los Magistrados **Elías Álvarez Torres, Margarita Nahuatt Javier y Jesús Alberto Ávila Garavito** –**ponente y presidente**–, quienes firman acompañados de la licenciada **Karina Melendres Montes**, secretaria de Acuerdos que da fe y certifica que la ejecutoria está incorporada al expediente electrónico, hoy **15 de julio de 2019, en que se terminó de engrosar este fallo. Doy fe.**"

(Termina transcripción)

–CASO B.1)–

B) El Primer Tribunal Colegiado de Circuito del Centro Auxiliar de la Decimoprimera (sic) Región, con residencia en Coatzacoalcos, Veracruz, en sesión de **cinco de marzo de dos mil veinte**, resolvió por *mayoría de votos* el amparo en revisión **440/2019**, en el cual también sostuvo que para definir la aplicación del sistema penal (acusatorio o tradicional) debe atenderse a la fecha en que se inicia el procedimiento penal, pero consideró que éste ocurre a la data en la cual se ejercita la acción penal formalizada con su consignación.

Lo que consideró así, bajo los siguientes argumentos:

(Inicia transcripción)

"**QUINTO.—Estudio.** Son **fundados** los agravios formulados; aunque para llegar a esta conclusión es necesario suplir la deficiencia de la queja en favor del recurrente, tal como lo dispone el referido artículo 79, fracción III, inciso a), de la Ley de Amparo, dada su calidad de inculpado en la causa penal de origen.

"En efecto, este Tribunal Colegiado considera **inexacta** la determinación del Juez de Amparo al haber concedido la protección constitucional a la quejosa, **debido a la falta de fundamentación y motivación del acto reclamado**,



por estimar que en el caso en concreto, la Sala Penal responsable, al dictar el acto reclamado omitió realizar un correcto empleo de la prueba indiciaria o circunstancial.

"Ciertamente, el Juez a quo destacó la violación en perjuicio de la inculpada, al haber argumentado que el acto reclamado adolecía de una **falta de fundamentación y motivación** de la **resolución de veinticinco de junio de dos mil diecinueve**, pronunciada por la **Cuarta Sala Penal del Tribunal Superior de Justicia del Estado de Tabasco**, en el toca penal ***** , que **confirmó el auto de formal prisión de dos de febrero del año pasado**, dictado en la **causa penal *******, por el **Juez Primero Penal de Primera Instancia de Centro, Tabasco**; empero, no se comparte dicha concesión, toda vez que, previamente a ello, el Juez de Distrito debió analizar que la resolución reclamada contraviene el **debido proceso**, habida cuenta que el procedimiento penal instaurado en contra de la recurrente, fue del conocimiento de autoridades que carecían de competencia legal, toda vez que a la fecha en que se consignó la averiguación previa (12 de enero de 2018), en la que se investigan los hechos atribuidos a la quejosa, ante el Juez Penal de primera instancia, en el Municipio de Centro, Tabasco, ya era aplicable el **Código Nacional de Procedimientos Penales**.

"En mérito de ello, al ser **fundado** el agravio en suplencia de la queja, con fundamento en el **artículo 93, fracción V**, de la Ley de Amparo,³ este Tribunal Colegiado procede ahora, al análisis de los conceptos de violación que **no estudió** el Juez de Distrito, sin que se haga mayor pronunciamiento del pedimento 273/2019,⁴ suscrito por el fiscal adscrito al Tribunal Colegiado Auxiliado, pues dado el sentido de esta sentencia, no es dable atender los alegatos de la representación social.

"SEXTO.—Estudio de los conceptos de violación. Son **fundados** los argumentos expresados por la quejosa, con la debida suplencia de la defi-

³ **"Artículo 93.** Al conocer de los asuntos en revisión, el órgano jurisdiccional observará las reglas siguientes:

"...

"V. Si quien recurre es el quejoso, examinará los demás agravios; si estima que son **fundados;** **revocará** la sentencia recurrida y dictará la que corresponda."

⁴ Presentado ante el Tribunal Colegiado el seis de enero de dos mil veinte.



ciencia de la queja, en términos del artículo 79, fracción III, inciso a), de la Ley de Amparo.

"La peticionaria de amparo expone como **primer** concepto de violación que el acto reclamado **violó** en su perjuicio, el derecho humano de **legalidad**, previsto en el párrafo segundo del artículo **14** constitucional, pues en su concepto, nadie puede ser privado de la libertad sino mediante juicio seguido ante los **tribunales previamente establecidos, cumpliendo las formalidades esenciales del procedimiento** y conforme a las leyes expedidas con anterioridad al hecho.

"Es **fundado**, el motivo de disenso.

"En efecto, este Tribunal Colegiado de Circuito advierte, en suplencia de la deficiencia de la queja, que se violó en contra de la quejosa, el **debido proceso**, habida cuenta que el procedimiento penal instaurado en contra de ésta, fue del conocimiento de autoridades que carecían de competencia legal.

"Se explica.

"El artículo tercero transitorio del Código Nacional de Procedimientos Penales, textualmente establece:

"Artículo tercero. Abrogación

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

"El Código Federal de Procedimientos Penales publicado en el Diario Oficial de la Federación el 30 de agosto de 1934, y los de las respectivas entidades federativas vigentes a la entrada en vigor del presente Decreto, quedarán abrogados para efectos de su aplicación en los procedimientos penales que se inicien a partir de la entrada en vigor del presente código, sin embargo, respecto a los procedimientos penales que a la entrada en vigor del presente ordenamiento se encuentren en trámite, continuarán su sustanciación de conformidad con la legislación aplicable en el momento del inicio de los mismos.



"(DEROGADO SEGUNDO PÁRRAFO, D.O.F. 17 DE JUNIO DE 2016)

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

"En consecuencia, el presente código será aplicable para los procedimientos penales que se inicien a partir de su entrada en vigor, con independencia de que los hechos hayan sucedido con anterioridad a la entrada en vigor del mismo.'

"Como se puede apreciar, en la norma transcrita se establece, además de la abrogación del Código Federal de Procedimientos Penales, la de los códigos penales adjetivos de las entidades del país, entre ellos, el Código de Procedimientos Penales para el Estado de Tabasco, sobre el cual se regía la tramitación de los procedimientos penales seguidos mediante el sistema tradicional de justicia penal en la citada entidad, vigente hasta antes de la entrada en vigor del Sistema de Justicia Penal Acusatorio y Oral.

"Sistema el cual a partir del dieciocho de junio de dos mil dieciséis, se encuentra vigente en todo el país, instituido bajo el Código Nacional de Procedimientos Penales.

"Ahora, respecto de hechos relacionados con los delitos del orden común, a fin de establecer a partir de cuándo deben sujetarse a las reglas del procedimiento penal acusatorio y oral, es necesario informar que los artículos transitorios primero, segundo, tercero y cuarto de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos, publicados en el Diario Oficial de la Federación el dieciocho de junio de dos mil ocho, establecen:

"Primero. El presente Decreto entrará en vigor al día siguiente de su publicación en el Diario Oficial de la Federación, con excepción de lo dispuesto en los artículos transitorios siguientes.'

"Segundo. El Sistema Procesal Penal Acusatorio previsto en los artículos 16, párrafos segundo y decimotercero; 17, párrafos tercero, cuarto y sexto; 19; 20 y 21, párrafo séptimo, de la Constitución, entrará en vigor cuando lo establezca la legislación secundaria correspondiente, sin exceder el plazo de ocho años, contado a partir del día siguiente de la publicación de este Decreto.



"En consecuencia, la Federación, los Estados y el Distrito Federal, en el ámbito de sus respectivas competencias, deberán expedir y poner en vigor las modificaciones u ordenamientos legales que sean necesarios a fin de incorporar el sistema procesal penal acusatorio. La Federación, los Estados y el Distrito Federal adoptarán el Sistema Penal Acusatorio en la modalidad que determinen, sea regional o por tipo de delito.

"En el momento en que se publiquen los ordenamientos legales a que se refiere el párrafo anterior, los poderes u órgano legislativos competentes deberán emitir, asimismo, una declaratoria que se publicará en los órganos de difusión oficiales, en la que señale expresamente que el Sistema Procesal Penal Acusatorio ha sido incorporado en dichos ordenamientos y, en consecuencia, que las garantías que consagra esta Constitución empezarán a regular la forma y términos en que se sustanciarán los procedimientos penales.'

"Tercero. No obstante lo previsto en el artículo transitorio segundo, el Sistema Procesal Penal Acusatorio previsto en los artículos 16, párrafos segundo y decimotercero; 17, párrafos tercero, cuarto y sexto; 19, 20 y 21, párrafo séptimo, de la Constitución, entrará en vigor al día siguiente de la publicación del presente Decreto en el Diario Oficial de la Federación, en las entidades federativas que ya lo hubieren incorporado en sus ordenamientos legales vigentes, siendo plenamente válidas las actuaciones procesales que se hubieren practicado con fundamento en tales ordenamientos, independientemente de la fecha en que éstos entraron en vigor. Para tal efecto, deberán hacer la declaratoria prevista en el artículo transitorio segundo.'

"Cuarto. Los procedimientos penales iniciados con anterioridad a la entrada en vigor del nuevo Sistema Procesal Penal Acusatorio previsto en los artículos 16, párrafos segundo y decimotercero; 17, párrafos tercero, cuarto y sexto; 19; 20 y 21, párrafo séptimo, de la Constitución, serán concluidos conforme a las disposiciones vigentes con anterioridad a dicho acto.' (lo resaltado es propio de este tribunal)

"Bien, del contenido de tales preceptos, se advierte que los derechos y garantías constitucionales incorporadas en la reforma, entrarán plenamente en



vigor cuando se adecue la legislación procesal respectiva (secundaria) y se realice la declaratoria correspondiente.

"El **cinco de agosto de dos mil catorce**,⁵ la Sexagésima Primera Legislatura del Congreso del Estado Libre y Soberano de Tabasco, mediante **Decreto 119**, publicado en el Periódico del Estado de Tabasco, **expidió la Declaratoria de entrada en vigor del Código Nacional de Procedimientos Penales en el Estado citado.**

"**DECRETO 119**

"**Artículo único.** Para los efectos señalados en el artículo **segundo transitorio del Código Nacional de Procedimientos Penales**, publicado en el Diario Oficial de la Federación el día **05 de marzo de 2014**, **se declara que en el Estado de Tabasco se incorpora a su régimen jurídico el Código Nacional de Procedimientos Penales que entrará en vigor de manera gradual, por regiones de conformidad** con las siguientes prevenciones:

"Región 1. Macuspana, al día siguiente de cumplidos sesenta días naturales a partir de la vigencia del presente Decreto.

"Región 2. El Municipio de Cunduacán, el 6 de abril de 2015.

"Región 3. Los Municipios de Jalapa, Teapa y Tacotalpa, el 6 de octubre de 2014.

"Región 4. Los Municipios de Tenosique, Balancán, Emiliano Zapata y Jonuta, el 19 de octubre de 2015.

"Región 5. Los Municipios de Paraíso y Centla, el 15 de diciembre de 2014.

"Región 6. Los Municipios de Nacajuca, Jalpa de Méndez y Comalcalco, el 24 de agosto de 2015.

⁵ Consultable en la siguiente página oficial: <http://www.diputados.gob.mx/LeyesBiblio/declara/cnpp/tab.pdf>



"Región 7. El Municipio de Huimanguillo, el 07 de diciembre de 2015.

"Región 8. El Municipio de Cárdenas, el 25 de abril de 2016.

"Región 9. El Municipio de Centro, el 06 de junio de 2016.

"En consecuencia, comenzarán a regular la forma y términos en que se sustanciarán los procedimientos penales en el Estado de Tabasco.

"Los procedimientos penales iniciados con antelación a la entrada en vigor del Código Nacional de Procedimientos Penales en el Estado, se regirán por las disposiciones vigentes al momento de su inicio.

"TRANSITORIOS

"PRIMERO. Publíquese la presente Declaratoria en el Periódico Oficial del Estado.'

"SEGUNDO. Este Decreto **entrará en vigor al día siguiente de su publicación** en el Periódico Oficial del Estado.'

"TERCERO. En términos de lo dispuesto en el artículo tercero transitorio del Código Nacional de Procedimientos Penales, **se abrogan los Códigos de Procedimiento (sic) Penales para el Estado de Tabasco y Procesal Penal Acusatorio para el Estado de Tabasco.**

"Respecto a **los procedimientos penales** que a la entrada en vigor del Código Nacional de Procedimientos Penales se encuentren en trámite, continuarán su sustanciación de conformidad con la legislación aplicable en el momento de la iniciación de los mismos.

"Toda mención en otras leyes u ordenamientos legales referentes a los Códigos de Procedimientos Penales para el Estado de Tabasco y Procesal Penal Acusatorio para el Estado de Tabasco, que por virtud del presente (sic) Decreto se abrogan, se entenderá que se refiere al Código Nacional de Procedimientos Penales.'



"CUARTO. Remítase copia de la presente declaratoria al Congreso de la Unión, a las Legislaturas Estatales, a la Asamblea del Distrito Federal, a los Poderes Ejecutivo y Judicial de la Federación, así como de la entidad, para su conocimiento y efectos a que haya lugar."

"Bajo esas condiciones, en lo que aquí interesa, respecto del Municipio de Centro, Tabasco (lugar donde acontecieron los hechos que dieron origen al acto reclamado)⁶ el Sistema Penal Acusatorio y Oral entró en vigor a partir de las cero horas del **seis de junio de dos mil dieciséis**.

"Precisado lo anterior, procede resolver el siguiente cuestionamiento:

"¿Qué fecha hay que tomar en consideración como 'entrada en vigor del nuevo sistema penal' por lo que hace a este asunto?"

"Bien, para dar respuesta a esa interrogante es necesario precisar lo siguiente:

"i. Mediante resolución de **nueve de diciembre de dos mil diecisiete**,⁷ el fiscal del Ministerio Público investigador, adscrito a la Agencia Primera de la Fiscalía General del Estado de Tabasco, con sede en Villahermosa, del Municipio de Centro, Tabasco, **ejerció acción penal** persecutoria y reparadora del daño en contra de ***** , por el delito de robo calificado por aprovechamiento de relación de trabajo, cometido en agravio de ***** y ***** , delito previsto y sancionado por el artículo 175, fracción IV, relacionado con el diverso 179, fracción VI, del Código Penal para el Estado de Tabasco (vigente según la época en que sucedieron los hechos).

"ii. Sin embargo, el citado pliego de **consignación** fue formalmente **presentado** en la Oficialía de Partes del **Juzgado Primero Penal de Primera Instancia**

⁶ Así se aprecia de la denuncia visible a fojas 4 a 6 del anexo I del duplicado de la causa penal *****.

⁷ Fojas 10529 a 10709 del tomo XVI del duplicado de la causa penal *****.



del Distrito Judicial de Centro, Tabasco, el **doce de enero de dos mil dieciocho**,⁸ y el **veintiséis de enero de ese año**, fue **radicada** la causa penal *****.⁹

"iii. Posteriormente, el **nueve de febrero de dos mil dieciocho**, el Juez Primero Penal de Primera Instancia de Centro, Tabasco, dictó **orden de aprehensión**¹⁰ en contra de ***** , como probable responsable del delito de robo aprovechando alguna relación de trabajo, previsto y sancionado por el artículo 175, fracción IV, relacionado con el diverso 179, fracción VI, del Código Penal para el Estado de Tabasco (vigente según la época en que sucedieron los hechos), cometido en agravio de ***** y *****.

"iv. El **veintisiete de enero de dos mil diecinueve**,¹¹ el policía de investigación del Estado de Tabasco, adscrito a la inspectoría de aprehensiones, **dejó a disposición** del Juez Primero Penal de Centro, Tabasco, a la inculpada *****.

"v. En auto de **veintiocho de enero de dos mil diecinueve**¹² el Juez de la causa **ratificó de legal la detención** de la citada inculpada, asimismo, señaló hora de ese mismo día, para la **declaración preparatoria**, la cual se llevó a cabo en la propia fecha, en la que el defensor particular de la inculpada, solicitó la **ampliación** del término constitucional.

"vi. Finalmente, el **dos de febrero de dos mil diecinueve**,¹³ el Juez Primero Penal del Primer Distrito Judicial, con sede en Villahermosa, Tabasco, dictó **auto de formal prisión**, en contra de ***** , como probable responsable del delito de **robo aprovechando alguna relación de trabajo**, cometido en agravio de ***** y ***** , previsto y sancionado por el artículo 175, fracción IV, en relación con el diverso 179, fracción VI, todos del Código Penal para el Estado de Tabasco, vigente a la época de los hechos [abril de dos mil quince (2015)].

⁸ Foja 1 del tomo I del duplicado de la causa penal *****.

⁹ Foja 10711 del tomo XVI del duplicado de la causa penal *****.

¹⁰ Fojas10719 a 10871 ídem.

¹¹ Foja 10879 ídem.

¹² Fojas 10901 y 10914 ídem.

¹³ Fojas 10929 a 11043 ídem.



"vii. Contra el citado auto de **plazo** constitucional, el defensor particular de la inculpada, interpuso recurso de **apelación** del cual conoció la **Cuarta Sala Penal del Tribunal Superior de Justicia del Estado de Tabasco**, tramitado en el toca penal *****; órgano de alzada que dictó **resolución el veinticinco de junio de dos mil diecinueve**,¹⁴ en la que **confirmó** el auto de término constitucional recurrido.

"De la relatoría de antecedentes, se observa que el delito por el cual se ejerció acción penal, fue **robo aprovechando alguna relación de trabajo**, que se encuentra regulado por el Código Penal para el Estado de Tabasco, específicamente en su artículo 175, fracción IV, en relación con el diverso 179, fracción VI, todos del Código Penal para el Estado de Tabasco.¹⁵

"Visto lo anterior, es permisible afirmar que si el Ministerio Público ejerció acción en contra de la aquí quejosa, por la comisión del delito anteriormente citado, cuya competencia corresponde es del Estado, la fecha que debe tomarse en consideración para establecer cuándo entró en vigor el Sistema Penal Acusatorio y Oral, lo es aquella señalada por el Congreso del Estado de Tabasco, por lo que hace al lugar en donde acontecieron los hechos, es decir, en el Municipio de Centro, Tabasco, esto es, el **seis de junio de dos mil dieciséis**, pues así se desprende de la transcripción del Decreto 119, reproducida páginas atrás.

"En otro orden de ideas, establecida la data de entrada en vigor del nuevo sistema penal, en el lugar donde se cometió el delito, se deduce que a todos los asuntos de naturaleza penal que se inicien a partir de la entrada en vigor de

¹⁴ Fojas 95 a 303 del toca de apelación *****.

¹⁵ "Robo

(Reformado, P.O. 6 de octubre de 2012)

"**Artículo 175.** Al que, con ánimo de dominio y sin consentimiento de quien legalmente pueda otorgarlo, se apodere de una cosa mueble ajena se le impondrá:

"...

"IV. Prisión de cuatro a diez años y de quinientos a setecientos días multa, cuando el valor de lo robado exceda de setecientos cincuenta veces el salario mínimo."

"**Artículo 179.** Se aumentarán en una mitad las penas previstas en los artículos 175 y 177 cuando el robo se cometa:

"...

"VI. Aprovechando alguna relación de trabajo, de servicio o de hospitalidad."



dicha legislación adjetiva de corte acusatorio y oral –lo cual ocurrió respecto del Municipio de Centro, Tabasco, el seis de junio de dos mil dieciséis–, le serán aplicables ese cuerpo de leyes, sin excepción alguna.

"Ahora, lo afirmado párrafos arriba, conlleva la necesidad de resolver la siguiente interrogante:

"¿En qué sentido debe interpretarse el artículo 'Cuarto' transitorio de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos, en la hipótesis 'Los procedimientos penales iniciados...'?"

"Se destaca la necesidad de dilucidar y hacer la interpretación correspondiente respecto de tal supuesto, ya que es, precisamente, a partir de que se establezca **cuándo inicia un procedimiento penal**, que se estará en condiciones de determinar si fue correcto o no, que el dictado del auto de formal prisión dictado en contra de la quejosa se hiciera mediante el sistema tradicional en vez del nuevo Sistema Penal Acusatorio y Oral.

"Pues bien, este Tribunal Colegiado de Circuito considera que la aludida hipótesis constitucional debe ser **interpretada** de la manera siguiente: **el procedimiento penal inicia mediante el ejercicio de la acción penal formalizada a través de la primera solicitud elevada a la autoridad jurisdiccional que formule el Ministerio Público, con la pretensión de sujetar a proceso al imputado.**

"Lo anterior se deduce de la doctrina, exposición de motivos de la Cámara de Diputados respecto de la reforma constitucional de tres de septiembre de mil novecientos noventa y tres, así como de lo sostenido por parte del Alto Tribunal del País en diversas ejecutorias en los términos que se expondrán a continuación:

Doctrina

"El procesalista Eduardo Couture en su obra de Derecho Procesal Civil, apunta que:



"La idea de proceso es una idea teleológica. Se haya (sic) referida necesariamente a un fin. El procedimiento está apuntado a fin de cumplir la función jurisdiccional."¹⁶ (lo resaltado es propio de este tribunal)

"Por su parte, la Suprema Corte de Justicia de la Nación, en el Manual del Justiciable 'Elementos de Teoría General del Proceso', refiere:

"De conformidad con lo anterior, puede definirse el proceso jurisdiccional como el conjunto de actos que, a través de diversas fases y dentro de un lapso específico, llevan a cabo dos o más sujetos entre los que ha surgido una controversia, a fin de que un órgano con facultades jurisdiccionales aplique las normas jurídicas necesarias para resolver dicha controversia, mediante una decisión revestida de fuerza y permanencia, normalmente denominada sentencia.'

"...

"Puede compartirse la opinión de que el proceso es un género, de que el procedimiento es una especie. Ciertamente, el procedimiento actualiza al proceso y deriva de él, pues no puede existir un procedimiento sin un proceso, así como éste debe provenir de la existencia de un litigio. En resumen, mientras que el proceso es una sucesión de actos vinculados entre sí, respecto de un objeto común, que es la solución de una controversia entre partes, el procedimiento es el conjunto de actos que verifican en la realidad dentro de un proceso, que habrá sido instaurado a causa de un litigio."¹⁷ (lo resaltado es propio de este tribunal)

"Igualmente, el citado Máximo Tribunal del País en la obra denominada Manual del Justiciable 'Materia Penal', expuso:

"¿Qué es la «acción penal»?

"Es el medio por el cual el Ministerio Público impulsa la actuación del Juez competente para que inicie el proceso penal, y determine o no la existencia del

¹⁶ Couture J. Eduardo, *Op. Cit.* pp. 9-11.

¹⁷ Manual del Justiciable, Elementos de Teoría General del Proceso, Suprema Corte de Justicia de la Nación, México, 2012, pp. 10 y 13.



cuerpo del delito y de la responsabilidad del indiciado; además, constituye un presupuesto procesal en materia penal, porque no puede haber proceso penal sin que se presente antes la acción penal.¹⁸ (lo resaltado es propio de este tribunal)

"Por su parte, José Ovalle Favela en la obra titulada Teoría General del Proceso, señala:

"Cuando el Ministerio Público decide ejercer la acción penal y consigna el expediente de la averiguación previa ante el juzgador, deja de actuar como autoridad y se convierte en una de las partes en el proceso, en la parte acusadora, por lo que debe quedar sujeta, al igual que la otra parte –la parte acusada o inculpada–, a las resoluciones del juzgador, que es el único órgano del Estado con funciones de autoridad durante el desarrollo y la terminación de la relación procesal, independientemente de las facultades que las partes tengan para impugnar dichas resoluciones. No se trata de que el Ministerio Público sufra una metamorfosis con el ejercicio de la acción penal y se transforme de autoridad en parte. El hecho de que sea autoridad –y de que tal carácter lo ejerza en la función de investigar hechos probablemente delictuosos– no impide que en el proceso penal deba actuar únicamente como parte acusadora y no ejerza o no deba ejercer actos de autoridad."¹⁹ (lo resaltado es propio de este tribunal)

"En similares términos, Hernando Devis Echandía, dentro de la obra titulada Teoría General del Proceso, expresó:

"... la ley procesal que debe aplicarse es la vigente en el momento en que el respectivo derecho se ejercita; lo que equivale a decir que se aplica la nueva ley a los hechos ocurridos luego de su vigencia, y que la ley aplicable es la del momento en que se hace valer el derecho en el proceso. Se tiene en cuenta no el momento en que nace el derecho, sino el momento en que se le pone en acción; por ello, si se tenía un derecho procesal de acuerdo con la ley anterior,

¹⁸ Manual del Justiciable, Materia Penal, Suprema Corte de Justicia de la Nación, México, 2012, p. 30.

¹⁹ Ovalle Favela José, *Teoría General del Proceso*, Oxford, México, 2003, p. 252.



pero no había sido ejercitado al entrar a regir la nueva, y ésta lo suprimió, no es posible ya alegarlo en el proceso.

"... Proceso procesal es el conjunto de actos coordinados que se ejecutan por o ante funcionarios competentes del órgano judicial del Estado, para obtener mediante la actuación de la ley en un caso concreto, la declaración, la defensa o la realización coactiva de los derechos ..."²⁰

"Como puede deducirse, estos autores son coincidentes en señalar que para que se esté en presencia de un procedimiento, evidentemente debe existir de por medio una autoridad jurisdiccional (Eduardo Couture), así en tratándose de la materia penal –como lo refiere el Alto Tribunal del País, a través de sus manuales–, **la acción penal y su consignación es la actuación por virtud de la cual el Ministerio Público impulsa el inicio del procedimiento ante el Juez**, lo cual guarda concordancia con lo expuesto por el tratadista Ovalle Favela, en el sentido de que en el proceso penal, el Ministerio Público sólo puede actuar como parte acusadora, no así como autoridad, por virtud del ejercicio de la acción penal y la consignación de la averiguación previa ante el Juez correspondiente; aspecto que se robustece con lo expresado por Hernando Devis Echandía, en el sentido de que la ley aplicable es la del momento en que se hace valer el derecho en el proceso, entendido éste como el conjunto de actos coordinados que se ejecutan por o ante funcionarios competentes del órgano judicial.

"Exposición de motivos

"Respecto de la reforma constitucional publicada en el Diario Oficial de la Federación el tres de septiembre de mil novecientos noventa y tres, en el dictamen de la Cámara de Diputados (Cámara de Origen), se precisó lo siguiente:

"El artículo 20 de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos, contempla todas las garantías que el Estado debe respetar a los inculpados en el procedimiento penal. Es de tal tenor que la reforma que se plantea contiene los siguientes cambios que se expresan en el encabezado del citado artículo.

²⁰ Devis Echandía Hernando, *Teoría General del Proceso*, Temis, Colombia, 2018, pp. 58 y 137.



La reforma propone sustituir el término «juicio de orden criminal» por el de «proceso de orden penal», al considerarse que la expresión clarifica la fase del procedimiento penal que es competencia del Juez. Algunos legisladores cuestionaron el empleo de este término porque se contrapone con el de «juicio» a que se refieren los artículos 14 y 23 de la Constitución. Tal observación fue desechada, ya que en su redacción integral el artículo 20 constitucional plantea que el concepto de juicio comprende las fases jurisdiccional y previa, por lo cual se superó la aparente contradicción.’ (lo resaltado es de este tribunal)

"De donde se obtiene que el proceso de orden penal, debe entenderse como la fase del procedimiento penal que es competencia del Juez.

"Ejecutorias de la Primera Sala de la Suprema Corte de Justicia de la Nación.

"Amparo directo 14/2011 del índice de la Primera Sala de la Suprema Corte de Justicia de la Nación.

"98. Mientras que, tanto en la orden de aprehensión como en el auto de término constitucional, la duda no sólo es perfectamente admisible sino que es la base de las mismas. Dado que existe una duda fundada, pero que otorga un margen potencial de probabilidad, es posible aprehender a la persona o sujetarla a proceso. Por tanto, el dictado de dichas resoluciones sólo justifica la sujeción de la persona a determinadas restricciones; sin embargo, ellas no cambian su calidad de inocente y, consecuentemente, el trato que por virtud de ello debe recibir por parte de la autoridad. Así, la función de las mismas es preeminentemente dar seguridad jurídica al inculpado con el fin de que conozca por qué está siendo detenido (en el caso de la orden de aprehensión) y cuál es la motivación concreta que da inicio al proceso –misma que debe basarse en valoración de los indicios que obran hasta ese momento, sin que los mismos tengan el carácter de prueba–.’ (lo resaltado es propio de este tribunal)

"Conflicto competencial 25/2015 resuelto por la Primera Sala de la Suprema Corte de Justicia de la Nación.

"94. Una vez que el Ministerio Público verifica la existencia del hecho que considera constitutivo del delito, ejerce la acción penal con la correspondiente



consignación por escrito ante la autoridad jurisdiccional. Este acto representa el primer sometimiento de los hechos al conocimiento de la autoridad judicial y a través de ella el Ministerio Público solicita al juzgador el inicio del proceso, ofreciendo las pruebas con las que cuente hasta ese momento para acreditar el cuerpo del delito y la probable responsabilidad; concomitantemente, puede solicitar el libramiento de las órdenes de comparecencia y las de aprehensión que procedan, el aseguramiento precautorio de bienes, entre otras cosas.'

"Conflicto competencial 46/2016, del índice de la Primera Sala de la Suprema Corte de Justicia de la Nación.

"Bajo este tamiz deben leerse los artículos cuarto y tercero transitorios de las reformas constitucionales de junio de dos mil ocho y octubre de dos mil trece, respectivamente, para concluir que cuando el Poder Reformador de la Constitución General prevé que sólo los procedimientos penales iniciados con anterioridad a la entrada en vigor del sistema procesal penal acusatorio y oral deberán concluirse al tenor de la normatividad procesal que originó su instrucción, quiere decir que si el procedimiento penal fue regulado en alguna de sus etapas procesales por el sistema procesal mixto o tradicional, entonces sin duda merece que se le continúe aplicando este último, lo que no necesariamente sucede en caso contrario, pues en principio, es un contrasentido que una misma causa penal, que sólo ha sido instruida bajo un sistema procesal, se encuentra regulada, a un mismo tiempo, por otro sistema de muy diversa índole y que, además, se encuentra formalmente derogado.

"...

"En virtud de la interpretación constitucional antes expuesta, no es obstáculo que los hechos por los cuales se inició la investigación hayan tenido lugar antes de la entrada en vigor del Código Nacional de Procedimientos Penales a nivel federal, máxime si se tiene en consideración que el artículo tercero transitorio del citado código, que condicionaba su aplicación a los hechos posteriores a su entrada en vigor, quedó superado por su nuevo texto publicado en el Diario Oficial de la Federación el diecisiete de junio de dos mil dieciséis, el cual es coherente con la interpretación de los artículos transitorios de las reformas constitucionales de dos mil ocho y dos mil once, en el sentido de que la legislación



abrogada sin duda será aplicable cuando ésta hubiera dado origen al proceso penal. ...²¹

"Resoluciones del Máximo Tribunal de la Nación, en donde se confirma la afirmación en el sentido de que el ejercicio de la acción penal formalizada con su consignación, se traduce en el primer sometimiento de los hechos a la autoridad judicial, por medio de la cual el Ministerio Público solicita al juzgador el inicio del proceso.

"Igualmente, del último de los precedentes citados, se infiere que en el lenguaje técnico utilizado se distingue entre procedimiento y etapas procesales, respecto de esto último, se sostuvo que sólo los procedimientos penales deben concluir al tenor de la normativa procesal que originó su instauración, el cual, sin duda se refiere a la fase jurisdiccional de descubrimiento de los hechos; de ahí que se asevera que si el procedimiento fue regulado en alguna de sus etapas procesales por el sistema tradicional, debe concluir ahí, pero la averiguación en sede administrativa no constituye una fase procesal.

"Criterios emitidos en el Alto Tribunal del País.

"Cabe destacar que en similares términos, se pronunció la Primera Sala de la Suprema Corte de Justicia de la Nación, en el criterio 1a. CLXVIII/2016 (10a.), localizable en el *Semanario Judicial de la Federación y su Gaceta* (sic), Décima Época, Libro 31, Tomo I, junio de dos mil dieciséis, página 709, que dice:

"SISTEMA PROCESAL PENAL ACUSATORIO Y ORAL. LAS ACTUACIONES QUE SUSTENTARON EL DICTADO DE UN AUTO DE VINCULACIÓN A PROCESO NO PUEDEN SER CONVALIDADAS U HOMOLOGADAS COMO ELEMENTOS

²¹ Dicha ejecutoria dio origen a la tesis 1a. XLVI/2017 (10a.), con número de registro digital: 2014104, localizable en el *Semanario Judicial de la Federación y su Gaceta* (sic), Décima Época, Libro 41, Tomo I, «abril de 2017», página 874, de rubro: "PROCESO PENAL ACUSATORIO Y ORAL. UNA VEZ INICIADA LA INVESTIGACIÓN CONFORME AL REFERIDO SISTEMA, LA COMPETENCIA POR RAZÓN DE FUERO ENTRE UN JUEZ DE CONTROL DEL ESTADO DE MÉXICO Y UN JUEZ DE DISTRITO DE PROCESOS PENALES FEDERALES, SE SURTE A FAVOR DE UNO FEDERAL ESPECIALIZADO EN DICHO PROCESO [ABANDONO DE LA TESIS 1a. CLXX/2016 (10a.)]."



PROBATORIOS SUFICIENTES PARA ACREDITAR EL CUERPO DEL DELITO Y LA PROBABLE RESPONSABILIDAD DEL INDICIADO EN EL SISTEMA PROCESAL PENAL MIXTO.' (Transcribe texto)

"De modo análogo, el Pleno del Tercer Circuito se pronunció en el criterio PC.I.P. J./35 P (10a.), localizable en el *Semanario Judicial de la Federación y su Gaceta* (sic), Décima Época, Libro 47, Tomo III, octubre de dos mil diecisiete, página 1628, que dice:

"JUECES ESPECIALIZADOS EN EL SISTEMA PENAL ACUSATORIO. SON COMPETENTES PARA CONOCER DE LOS PROCESOS PENALES INICIADOS A PARTIR DE LA ENTRADA EN VIGOR DEL CÓDIGO NACIONAL DE PROCEDIMIENTOS PENALES, CON INDEPENDENCIA DE QUE POR CUALQUIER CIRCUNSTANCIA HAYAN INICIADO CONFORME A LAS REGLAS DEL SISTEMA TRADICIONAL.' (Transcribe texto)

"En tales condiciones, con base en las aludidas premisas normativas, doctrinales y jurisprudenciales, este Tribunal Colegiado de Circuito **concluye** que la **interpretación** de 'inicio del procedimiento penal', a fin de dar claridad y certidumbre a lo que quiso expresar el Constituyente Permanente al redactar el artículo cuarto transitorio de la reforma de dieciocho de junio de dos mil ocho, de la referida Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos, debe ser en el sentido que **no se trata del inicio de la investigación por la autoridad administrativa, sino del proceso penal en sede judicial.**

"Esto es relevante en el particular, en la medida de que la averiguación previa se inició (veintiuno de abril de dos mil quince)²² cuando estaba vigente el sistema penal anterior (vigente hasta las veintitrés horas con cincuenta y nueve minutos y cincuenta y nueve segundos del cinco de junio de dos mil dieciséis), lo que derivó en que la hoy quejosa se le juzgara en el sistema abrogado, lo que de modo alguno se erige como una razón constitucionalmente válida para que se niegue a la citada impetrante su derecho humano de ser juzgada conforme al nuevo sistema de justicia penal, pues en la propia Carta Magna se establece

²² Foja 3 del tomo I del duplicado de la causa penal.



con meridiana claridad que las garantías correlativas se aplicarán en los procedimientos penales iniciados una vez emitida la declaratoria, pues la pretensión del órgano acusador tuvo verificativo cuando ya está en vigor y derogada la otrora legislación adjetiva para efectos de iniciar cualquier proceso.

"Incluso, una interpretación conforme del artículo segundo transitorio de la reforma que interesa –transcrito párrafos arriba–, lleva a aseverar que, por ninguna razón, el plazo para la entrada en vigor del nuevo sistema penal acusatorio puede exceder del dieciocho de junio de dos mil dieciséis. Es decir, se estableció un término fatal para que los derechos fundamentales contemplados en el nuevo sistema de justicia sean aplicados a todas las personas sujetas a un procedimiento penal, aunque en el caso sea relevante la entrada en vigor del sistema el seis de junio de dos mil dieciséis.

"Además, esa postura puede llegar al extremo de confirmar que, a partir de esa fecha, por ningún motivo se debe iniciar un procedimiento penal en el sistema anterior; ni siquiera por hechos anteriores, como ahora lo establece el antes transcrito artículo tercero y cuarto transitorios del Código Nacional de Procedimientos Penales; toda vez que, en estrictos términos constitucionales, lo que marcará la pauta es el inicio del procedimiento, no la época en que se presume que sucedieron los hechos, pues de haberlo querido así el Constituyente Permanente, así lo hubiera establecido.

"De ahí que, se insiste, es el ejercicio de la acción penal formalizada a través de la primer solicitud con pretensión de vincular al imputado, la que debe tomarse como pauta para interpretar el 'inicio del procedimiento penal', pues de ninguna manera puede negarse al imputado su derecho a ser juzgado conforme a la Constitución vigente a la fecha en que se materializó la pretensión punitiva.

"En ese sentido, es importante traer a colación lo establecido en la fracción XVII del artículo 61 de la Ley de Amparo,²³ en cuanto a que, al hacer referencia al procedimiento penal, se alude única y exclusivamente a la autoridad judicial.

²³ **Artículo 61.** El juicio de amparo es improcedente:

"...

"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



"Así, el referido artículo tercero transitorio impide dejar al libre arbitrio del Ministerio Público, designar o elegir al Juez de su preferencia para realizar el ejercicio de la acción penal; esto encuentra correspondencia en el aforismo legal que dice que cuando se menciona que la ley penal debe ser 'escrita', se está expresando, en primer lugar, que el derecho penal es exclusivamente derecho positivo.

"Lo que ya no ocurre con la legislación adjetiva bajo la cual se tramitaban los procedimientos penales en el sistema tradicional, pues a partir de la entrada en vigor del Sistema de Justicia Penal Acusatorio y Oral, se encuentra abrogada para efectos de iniciar procesos.

"Pues no se debe olvidar que si el derecho sustantivo se rige por los hechos lo cual ya es materia del nuevo sistema, por mayoría de razón ocurre con el derecho adjetivo; considerarlo de otro modo resulta en detrimento del indiciado y el principio pro persona.

"Tiene aplicación a lo antes concluido, el criterio sustentado por la Primera Sala de la Suprema Corte de Justicia de la Nación, consultable en la página 659 del *Semanario Judicial de la Federación y su Gaceta*, Libro V, febrero de dos mil doce, Tomo 1, Décima Época, cuyos rubro y texto dicen:

"PRINCIPIO *PRO PERSONAE*. EL CONTENIDO Y ALCANCE DE LOS DERECHOS HUMANOS DEBEN ANALIZARSE A PARTIR DE AQUÉL.' (Transcribe texto)

"Estimar lo contrario, implicaría prolongar la vida del sistema anterior indefinidamente, con todo y sus vicios, lo que, precisamente, pugna con la intención del Estado Mexicano con la implementación del nuevo sistema de justicia penal.

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."



"Es un absurdo pretender seguir dando vida a un sistema que ha sido derogado para efectos de iniciar procesos, pues la vigencia de éste consiste única y exclusivamente a culminar los procedimientos cuyo trámite ya se encontrase iniciado ante los juzgados, en los que mudar de un sistema a otros traería consecuencias que seguramente rebasarían el control jurisdiccional, pero de ningún modo se debe entender como permisible para continuar iniciando asuntos, pues esto sería interminable, con la gran incongruencia de seguir aplicando indefinidamente dos Constituciones Generales, con la gravedad de que una de éstas, la anterior a la reforma de dieciocho de junio de dos mil ocho, ya está abrogada.

"Por otro lado, también se dejaría a la voluntad de la autoridad investigadora de haber iniciado, conforme a su pleno arbitrio, investigaciones con la finalidad de evitar el nuevo sistema a pesar de que en la actualidad no tiene competencia constitucional para iniciar procesos penales, lo que parece una renuencia en finalizar el sistema tradicional; todo lo cual, sin duda, repercute en perjuicio de los destinatarios del derecho en detrimento de los derechos de los imputados.

"Es así, porque al mantener 'vivos' ambos sistemas en el mismo espacio y tiempo, por decirlo de alguna manera, traería como consecuencia ineludible la vigencia indefinida de dos Constituciones Políticas, una aplicable a ciertas personas y la otra a diversas, unas con unos derechos y las otras sin ellos, lo que sin duda se traduciría en un trato desigual injustificado, excepción hecha con los asuntos que ya se encontraban iniciados previo a la entrada en vigor del nuevo sistema.

"En diverso aspecto, también es oportuno apuntar que, de conformidad con lo dispuesto por el artículo quinto transitorio del Código Nacional de Procedimientos Penales,²⁴ es posible la convalidación de actuaciones del sistema tradicional

²⁴ "Artículo quinto. Convalidación o regularización de actuaciones

"Cuando por razón de competencia por fuero o territorio, se realicen actuaciones conforme a un fuero o sistema procesal distinto al que se remiten, podrá el órgano jurisdiccional receptor convalidarlas, siempre que de manera fundada y motivada, se concluya que se respetaron las garantías esenciales del debido proceso en el procedimiento de origen.

"Asimismo, podrán regularizarse aquellas actuaciones que también de manera fundada y motivada el órgano jurisdiccional que las recibe, determine que las mismas deban ajustarse a las formalidades del sistema procesal al cual se incorporarán."



o anterior al nuevo de corte acusatorio y oral, y está prohibido acumular procesos de distintos sistemas; lo que de suyo implica, que no existe una verdadera imposibilidad procesal de ejercer la acción penal ante el Juez de Control que corresponda con respeto a los derechos constitucionales de los imputados, pues la fiscalía puede solicitar, en lo que proceda, la convalidación de las actuaciones ya realizadas; lo que sin duda confirma la interpretación que debe hacerse respecto del 'inicio del procedimiento', pues en nada se afecta la validez de las actuaciones ministeriales.

"En relación a este punto, la Primera Sala de la Suprema Corte de Justicia de la Nación ha indicado que es factible la utilización o consideración de las actuaciones practicadas en la averiguación previa dentro de un sistema penal mixto, para incorporarlas como material idóneo que configure datos de prueba y, con ese carácter, integrar la carpeta de investigación en la fase de investigación desformalizada del sistema procesal penal acusatorio y oral, pues ello no produce más consecuencia que la elevación del estándar de certeza para demostrar la probabilidad de la comisión del hecho y la participación en éste del imputado y, por tanto, de razonabilidad para llevarlo ante el Juez respectivo; por ello, las actuaciones de la averiguación previa pueden integrar la carpeta de investigación prevista para el Sistema Procesal Penal Acusatorio y Oral.

"Lo que se definió en la tesis 1a. CCLXX/2014 (10a.), con registro digital: 2006969, publicada en la *Gaceta del Semanario Judicial de la Federación*, Libro 8, julio de dos mil catorce, Tomo I, materia penal, página 161, que señala:

"PROCESO PENAL ACUSATORIO Y ORAL. LAS ACTUACIONES PRACTICADAS EN UNA AVERIGUACIÓN PREVIA PUEDEN CONSTITUIR MATERIAL IDÓNEO PARA CONFIGURAR DATOS DE PRUEBA QUE INTEGREN LA CARPETA DE INVESTIGACIÓN.' (Transcribe texto)

"A mayor abundamiento, se estima necesario dejar asentado que el Decreto publicado en el Diario Oficial de la Federación el dieciocho de junio de dos mil ocho, que modificó por completo el sistema de justicia penal previsto en la Carta Magna para dar paso a un nuevo procedimiento penal acusatorio y oral, inmerso en los artículos 16, párrafos segundo y décimo tercero, 17, párrafos tercero, cuarto y sexto, 19, 20 y 21, todos de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos, en general, atendió a los siguientes aspectos:



"a) La introducción de un sistema acusatorio que respeta los derechos tanto de la víctima y ofendido como del imputado, estableciendo de manera explícita el principio de presunción de inocencia para este último; asimismo, el proceso ahora se rige por los principios de oralidad, publicidad, contradicción, concentración, continuidad e inmediación.²⁵

"b) La inclusión de Jueces de Control que resolverán inmediatamente las solicitudes de medidas cautelares, providencias precautorias y técnicas de investigación de la autoridad que así lo requieran.²⁶

²⁵ **Artículo 20.** El proceso penal será acusatorio y oral. Se regirá por los principios de publicidad, contradicción, concentración, continuidad e inmediación.

"A. De los principios generales:

"I. El proceso penal tendrá por objeto el esclarecimiento de los hechos, proteger al inocente, procurar que el culpable no quede impune y que los daños causados por el delito se reparen;

"II. Toda audiencia se desarrollará en presencia del Juez, sin que pueda delegar en ninguna persona el desahogo y la valoración de las pruebas, la cual deberá realizarse de manera libre y lógica;

"III. Para los efectos de la sentencia sólo se considerarán como prueba aquellas que hayan sido desahogadas en la audiencia de juicio. La ley establecerá las excepciones y los requisitos para admitir en juicio la prueba anticipada, que por su naturaleza requiera desahogo previo;

"IV. El juicio se celebrará ante un Juez que no haya conocido del caso previamente. La presentación de los argumentos y los elementos probatorios se desarrollará de manera pública, contradictoria y oral;

"V. La carga de la prueba para demostrar la culpabilidad corresponde a la parte acusadora, conforme lo establezca el tipo penal. Las partes tendrán igualdad procesal para sostener la acusación o la defensa, respectivamente;

"VI. Ningún juzgador podrá tratar asuntos que estén sujetos a proceso con cualquiera de las partes sin que esté presente la otra, respetando en todo momento el principio de contradicción, salvo las excepciones que establece esta Constitución;

"VII. Una vez iniciado el proceso penal, siempre y cuando no exista oposición del inculpado, se podrá decretar su terminación anticipada en los supuestos y bajo las modalidades que determine la ley. Si el imputado reconoce ante la autoridad judicial, voluntariamente y con conocimiento de las consecuencias, su participación en el delito y existen medios de convicción suficientes para corroborar la imputación, el Juez citará a audiencia de sentencia. La ley establecerá los beneficios que se podrán otorgar al inculpado cuando acepte su responsabilidad;

"VIII. El Juez sólo condenará cuando exista convicción de la culpabilidad del procesado;

"IX. Cualquier prueba obtenida con violación de derechos fundamentales será nula, y

"X. Los principios previstos en este artículo, se observarán también en las audiencias preliminares al juicio."

²⁶ **Artículo 16.** Nadie puede ser molestado en su persona, familia, domicilio, papeles o posesiones, sino en virtud de mandamiento escrito de la autoridad competente, que funde y motive la causa legal del procedimiento.

"...

"Los Poderes Judiciales contarán con Jueces de Control que resolverán, en forma inmediata, y por cualquier medio, las solicitudes de medidas cautelares, providencias precautorias y técnicas de



"c) La sustitución del auto de formal prisión y el de sujeción a proceso por un auto de vinculación a proceso.²⁷

"d) El establecimiento de una nueva regulación respecto de medidas cautelares, destacando que la prisión preventiva será excepcional, pues sólo se aplicará cuando otras medidas no sean suficientes para garantizar la comparecencia del imputado en el juicio, el desarrollo de la investigación, la protección de la víctima, de los testigos o de la comunidad o cuando el imputado esté siendo procesado o haya sido sentenciado previamente por la comisión de un delito doloso.²⁸

"e) En los procesos penales que se instruyan por los delitos de delincuencia organizada, homicidio doloso, violación, secuestro, trata de personas, cometidos con medios violentos como armas y explosivos, así como delitos graves que determine la ley en contra de la seguridad de la Nación, el libre desarrollo de la personalidad y contra la salud la prisión preventiva será oficiosa.²⁹

"f) Se prevén mecanismos alternativos de solución de controversias y formas anticipadas de terminación del proceso.³⁰

investigación de la autoridad, que requieran control judicial, garantizando los derechos de los indiciados y de las víctimas u ofendidos. Deberá existir un registro fehaciente de todas las comunicaciones entre Jueces y Ministerio Público y demás autoridades competentes."

²⁷ "Artículo 19. Ninguna detención ante autoridad judicial podrá exceder del plazo de setenta y dos horas, a partir de que el indiciado sea puesto a su disposición, sin que se justifique con un auto de vinculación a proceso en el que se expresará: el delito que se impute al acusado; el lugar, tiempo y circunstancias de ejecución, así como los datos que establezcan que se ha cometido un hecho que la ley señale como delito y que exista la probabilidad de que el indiciado lo cometió o participó en su comisión."

²⁸ "Artículo 19.

"...

"El Ministerio Público sólo podrá solicitar al Juez la prisión preventiva cuando otras medidas cautelares no sean suficientes para garantizar la comparecencia del imputado en el juicio, el desarrollo de la investigación, la protección de la víctima, de los testigos o de la comunidad, así como cuando el imputado esté siendo procesado o haya sido sentenciado previamente por la comisión de un delito doloso."

²⁹ "Artículo 19. El Juez ordenará la prisión preventiva, oficiosamente, en los casos de delincuencia organizada, homicidio doloso, violación, secuestro, trata de personas, delitos cometidos con medios violentos como armas y explosivos, así como delitos graves que determine la ley en contra de la seguridad de la Nación, el libre desarrollo de la personalidad y de la salud."

³⁰ "Artículo 17. Ninguna persona podrá hacerse justicia por sí misma, ni ejercer violencia para reclamar su derecho.



"De lo expuesto, puede apreciarse que la reforma constitucional no sólo incide en aspectos adjetivos, sino también en puntos sustantivos, como es la libertad, ya que el artículo 19 se ajustó a los principios de presunción de inocencia, excepcionalidad y carácter subsidiario de la prisión preventiva a tal grado que solamente se impondrá de manera oficiosa cuando se trate de los delitos contemplados en dicho catálogo y en los demás casos, únicamente a solicitud del Ministerio Público y previa valoración de la insuficiencia de otras medidas cautelares.

"Esto se traduce indudablemente en circunstancias más favorables para quien se encuentra sujeto a un procedimiento penal porque a diferencia del sistema tradicional, la regla es que se enfrente el juicio en libertad y la prisión preventiva será la excepción.

"Por tanto, es evidente que el nuevo Sistema Penal Acusatorio y Oral, respeta en mayor medida los derechos humanos del imputado y la víctima contemplados en los tratados internacionales y a la Constitución, a fin de velar por el principio pro-persona consagrado en el artículo 1o. de la Carta Magna, por lo cual, se estarían desconociendo la evolución en el reconocimiento de tales derechos fundamentales, lo cual pugna con la intención del Constituyente y todos aquellos tratados internacionales de derechos humanos de los que este país forma parte, pues se estaría privando a las partes del derecho que tienen de ser juzgados conforme a las normas que les favorecen.

"Asimismo, si se atiende por una parte, a que de conformidad con el dictamen de la Cámara de Origen que precedió a la reforma constitucional de dieciocho de junio de dos mil ocho (que estableció el Sistema Penal Acusatorio y Oral), se advierte que la intención del legislador constitucional, para el inicio del nuevo sistema de justicia penal, en lo general, es que empiece con un factor o 'carga cero', de manera que sólo sea aplicable a los procedimientos iniciados una vez que entró en vigor.

"...

"Las leyes preverán mecanismos alternativos de solución de controversias. En la materia penal regularán su aplicación, asegurarán la reparación del daño y establecerán los casos en los que se requerirá supervisión judicial."



"Lo que es congruente con la regla general de que en materia adjetiva o procesal no opera la aplicación retroactiva de la ley, pues como lo ha sostenido la Suprema Corte de Justicia de la Nación, los procedimientos están constituidos por actos sucesivos, que no se desarrollan en un solo momento, sino que se van rigiendo por las disposiciones vigentes en la época en que tienen verificativo los hechos sujetos a dichos procedimientos, sin que dé lugar a la existencia de derechos procesales adquiridos ni a que las normas procesales nuevas pueden producir efectos retroactivos y, si la averiguación previa, como se señala en la jurisprudencia citada, tiene independencia procesal tanto por el cambio de naturaleza de la representación social durante la secuela procedimental como porque la averiguación previa trae aparejadas otras secuelas para las demás partes, sobre todo para el indiciado, quien quedará a disposición de la autoridad judicial y, por tanto, el que se estime que para fijar el sistema normativo aplicable a un asunto penal cuyo procedimiento se inició en la etapa de averiguación previa bajo la vigencia del Código de Procedimientos Penales del Estado de Tabasco, pero que al hacerse la consignación respectiva del caso ya se encontraba en vigor el nuevo sistema penal, si la expresión 'procedimientos iniciados', empleada tanto por el legislador constitucional como por el legislador ordinario, podría aludir a cualquier procedimiento.

"Por ende, si se estimase que es el inicio de la averiguación previa el hecho que determina al sistema normativo aplicable al caso, el Código de Procedimientos Penales del Estado de Tabasco, se perdería de vista que en el texto vigente del artículo 1o. constitucional, modificado por el Decreto de reforma constitucional publicado en el Diario Oficial de la Federación el diez de junio de dos mil once, en materia de derechos fundamentales, se recogió el principio pro persona, como criterio interpretativo y, de conformidad con la jurisprudencia de la Primera Sala de la Suprema Corte (sic) de la Nación, publicada en la página 799 del Tomo 2, del Libro XIII, octubre de 2012, materia constitucional, Décima Época, del *Semanario Judicial de la Federación y su Gaceta*, consultable bajo el rubro: 'PRINCIPIO PRO PERSONA. CRITERIO DE SELECCIÓN DE LA NORMA DE DERECHO FUNDAMENTAL APLICABLE'.³¹ la elección de la norma que será

³¹ "PRINCIPIO PRO PERSONA. CRITERIO DE SELECCIÓN DE LA NORMA DE DERECHO FUNDAMENTAL APLICABLE. De conformidad con el texto vigente del artículo 1o. constitucional, modificado por el decreto de reforma constitucional publicado en el Diario Oficial de la Federación el 10 de junio de 2011, en materia de derechos fundamentales, el ordenamiento jurídico mexicano tiene dos fuentes



aplicable, en materia de derechos humanos, atenderá a criterios que más favorezcan al individuo o lo que se ha denominado principio pro persona, de conformidad con lo dispuesto en el segundo párrafo del artículo 1o. constitucional y que, según dicho criterio interpretativo, en caso de que exista una diferencia entre el alcance o la protección reconocida en las normas de estas distintas fuentes, deberá prevalecer aquella que represente una mayor protección para la persona o que implique una menor restricción; en esta lógica, el catálogo de derechos fundamentales no se encuentra limitado a lo prescrito en el Texto Constitucional, sino que también incluye a todos aquellos derechos que figuran en los tratados internacionales ratificados por el Estado Mexicano.

"Por tanto, en el caso, de estimar que el legislador constitucional y el ordinario, al prever como supuesto fáctico para seleccionar el sistema penal (entre el mixto tradicional y el acusatorio adversarial oral) conforme al que debe resolverse un caso, quiso referirse a que el inicio del procedimiento penal comienza con la averiguación previa, ello, de seguir, privaría a las partes, es decir, al imputado, al ofendido o a quien tenga derecho a la reparación del daño, de la más amplia protección de sus derechos que garantiza el nuevo sistema penal acusatorio adversarial oral introducido por el Decreto de dieciocho de junio de dos mil ocho, que creó el sistema penal acusatorio previsto en los artículos 16, párrafos segundo y decimotercero, 17, párrafos tercero, cuarto y sexto, 19, 20 y 21,

primigenias: a) los derechos fundamentales reconocidos en la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos; y, b) todos aquellos derechos humanos establecidos en tratados internacionales de los que el Estado Mexicano sea Parte. Consecuentemente, las normas provenientes de ambas fuentes, son normas supremas del ordenamiento jurídico mexicano. Esto implica que los valores, principios y derechos que ellas materializan deben permear en todo el orden jurídico, obligando a todas las autoridades a su aplicación y, en aquellos casos en que sea procedente, a su interpretación. Ahora bien, en el supuesto de que un mismo derecho fundamental esté reconocido en las dos fuentes supremas del ordenamiento jurídico, a saber, la Constitución y los tratados internacionales, la elección de la norma que será aplicable –en materia de derechos humanos–, atenderá a criterios que favorezcan al individuo o lo que se ha denominado principio pro persona, de conformidad con lo dispuesto en el segundo párrafo del artículo 1o. constitucional. Según dicho criterio interpretativo, en caso de que exista una diferencia entre el alcance o la protección reconocida en las normas de estas distintas fuentes, deberá prevalecer aquella que represente una mayor protección para la persona o que implique una menor restricción. En esta lógica, el catálogo de derechos fundamentales no se encuentra limitado a lo prescrito en el Texto Constitucional, sino que también incluye a todos aquellos derechos que figuran en los tratados internacionales ratificados por el Estado Mexicano."



párrafo séptimo, todos de la Constitución Política de los Estados Mexicanos, actualmente regulado por el Código Nacional de Procedimientos Penales.

"De ahí que, se reitera, la **interpretación** conforme y pro persona de 'inicio del procedimiento penal', a que se refiere el artículo cuarto transitorio de la reforma de dieciocho de junio de dos mil ocho, de la referida Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos, debe ser en el sentido que **no se trata del inicio de la investigación en sede administrativa, sino del proceso penal ante la autoridad judicial.**

"Caso concreto.

"En tales condiciones, para resolver el particular, es necesario determinar qué sistema penal es el aplicable, por lo cual, se estará a la fecha del ejercicio de la acción penal y su correspondiente consignación, así como a la data de entrada en vigor del sistema penal acusatorio y oral, para el Municipio de Centro, Tabasco, lo cual se ejemplifica vía cuadro informativo del siguiente modo:

"Fecha ejercicio de la acción penal formalizada mediante consignación.	"Fecha de inicio de vigencia del sistema penal acusatorio y oral en Centro, Tabasco.
"12/enero/2018'	"6/junio/2016'

"Ahora, de la confronta de los datos asentados en el cuadro informativo, resulta evidente que a la fecha en que se ejerció la acción penal y se consignó la averiguación previa (doce de enero de dos mil dieciocho), ya se encontraba vigente en el Municipio de Centro, Tabasco, el Sistema Penal Acusatorio y Oral (desde el seis de junio de dos mil dieciséis).

"En esas condiciones, es inconcuso que el Juzgado Primero Penal de Primera Instancia de Centro, Tabasco, **carecía de competencia para conocer de la consignación en contra de la aquí impetrante**, habida cuenta que a la fecha de la formalización de la pretensión punitiva ya se encontraba vigente el sistema penal acusatorio oral, en el Estado de Tabasco, **por lo que debió ser del conocimiento de un Juez especializado en el nuevo sistema penal.**



"En esa línea de pensamiento, por lo que hace al tema de **autoridades legalmente incompetentes** para conocer de un asunto, es oportuno recordar que el primer párrafo del artículo 16 constitucional (tanto antes como después de su reforma el 18 de junio de 2008), establece:

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

"De esa transcripción, se advierte que uno de los requisitos constitucionales para la emisión de cualquier acto de autoridad, tanto en el sistema tradicional como en el nuevo acusatorio y oral, consiste en que sea emitido por autoridad judicial competente.

"En relación a este tema, la Primera Sala de la Suprema Corte de Justicia de la Nación al interpretar el artículo 16 de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos estableció que la orden de aprehensión es un acto que afecta a la persona, al restringir provisionalmente su libertad personal o ambulatoria, por lo que el juzgador que la emita debe ser legalmente competente para conocer del proceso penal que llegue a instruirse con motivo de los delitos por los que la libra; lo que sin duda resulta también aplicable para cualquier acto que restrinja o limite la libertad, como incluso lo podría llegar a ser una sentencia definitiva.

"Efectivamente, al resolver la contradicción de tesis 436/2009, el indicado órgano colegiado, entre otras cuestiones, en la ejecutoria relativa señaló:

"Que el concepto delitos graves, que fue plasmado en el (sic) Constitución (artículo 20) y en la legislación secundaria, tiene como antecedente en que fue establecido para determinar la procedencia o improcedencia de la libertad provisional bajo caución, más no para constreñir a un órgano jurisdiccional a emitir una orden de aprehensión por delitos de dicha naturaleza, soslayando si tiene competencia legal o no para ello. La circunstancia de que, de conformidad con el artículo 142 del código adjetivo de la materia, se esté en presencia de una solicitud de libramiento de una orden de aprehensión, proveniente de la consignación de la averiguación previa por delitos graves sin detenido, por las razones



expuestas, no puede conducir a la afirmación de que constituye una diligencia urgente que no admite demora, por lo que ello no implica que el órgano jurisdiccional tenga que soslayar un aspecto que es de previo y especial pronunciamiento, que por su naturaleza constituye un presupuesto procesal, como lo es determinar si es legalmente competente o no para librar la orden de aprehensión que solicita el agente del Ministerio Público y para conocer el proceso penal que en su caso llegare a instaurarse, puesto que los términos que se establecen en esta clase de consignaciones para su radicación (en forma inmediata) y la orden o negativa de la aprehensión (en forma inmediata) y la orden o negativa de la aprehensión (dentro de las veinticuatro horas), inciden y son aplicables al Juez que sea competente de acuerdo a nuestros órdenes jurídicos que regulan expresamente sus atribuciones, mas no pueden constituir un criterio para fijarle precisamente dicha competencia. Sirve de apoyo a lo anterior, en lo conducente la tesis emitida por la Primera Sala de la Suprema Corte de Justicia de la Nación, publicada en el *Semanario Judicial de la Federación*, Volumen CXIX, página 727, cuyos rubro y texto establece lo siguiente: «COMPETENCIA CONSTITUCIONAL, ESTUDIO DE LA, EN EL AMPARO.»

"Lo precisado en razón de que de sostener un criterio diferente generaría que quedara al libre arbitrio del Ministerio Público, designar o elegir al Juez de su preferencia, de cualquier Circuito en que está dividido nuestro país para tales efectos, para que libre la orden de aprehensión, con la justificación de que la solicitud respectiva se refiere a «delitos graves», diligencia que, en su concepto, no admite demora; quedando dentro de sus facultades delimitar la competencia de los órganos jurisdiccionales, cuando órdenes jurídicos no lo autorizan para ello.'

"Razonamientos que dieron origen a la jurisprudencia 1a./J. 49/2010 publicada en la página 186, Tomo XXXII, julio de 2010, Novena Época, del *Semanario Judicial de la Federación y su Gaceta*, que señala:

"'ORDEN DE APREHENSIÓN. CUANDO LA AVERIGUACIÓN PREVIA SE CONSIGNE POR DELITOS GRAVES SIN DETENIDOS DEBE SER LIBRADA POR AUTORIDAD COMPETENTE, PUES NO SE ESTÁ EN PRESENCIA DE UNA DILIGENCIA URGENTE DE LAS QUE NO ADMITEN DEMORA.' (Transcribe texto)

"Bien, al retomar el caso concreto, si el Juez Primero Penal de Primera Instancia del Primer Distrito Judicial de Centro, Tabasco, **no era el competente**,



para conocer del procedimiento vía sistema penal tradicional, **vulneró en perjuicio de la quejosa las garantías de debido proceso, legalidad y seguridad jurídica contenidas en los artículos 14 y 16 constitucionales**, pues el principio de debido proceso legal es fundamental en cualquier procedimiento, pero en el proceso penal tiene mayor relevancia, en razón del bien jurídico que generalmente involucra, a saber, la libertad personal.

"Esto es así, ya que en el sistema jurídico mexicano, el artículo 14 de la Constitución de la República regula el principio de debido proceso legal, al establecer que, previo al acto privativo relacionado con la libertad, propiedades, posesiones o derechos, el Estado debe respetar la garantía de audiencia del gobernado, a fin de que se cumpla con las formalidades esenciales del procedimiento conforme a las leyes expedidas con anterioridad al hecho; principio que administrado con la garantía de legalidad contenida en el primer párrafo del artículo 16 constitucional, resultan necesarios para garantizar la defensa adecuada de los particulares ante el acto de privación, de tal forma que el acto de autoridad que los agravia no se dicte de un modo arbitrario y anárquico, sino en estricta observancia al marco jurídico que los rige.

"Del mismo modo, la garantía de seguridad jurídica contenida en el primer párrafo del artículo 16 constitucional, consiste en que la persona tenga certeza sobre su situación ante las leyes, en cuya vía de respeto, la autoridad debe sujetar sus actuaciones a determinados requisitos y procedimientos previamente establecidos en la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos y en las leyes, para asegurar que ante una actuación de la autoridad sepa a qué atenerse.

"Así, uno de los requisitos fundamentales para el cumplimiento de esta garantía, lo es que el acto de molestia provenga de **autoridad competente**, toda vez que conforme a las disposiciones legales, las autoridades sólo pueden hacer aquello para lo cual expresamente les facultan las leyes, de tal manera que lo que tutela dicha garantía, es que el gobernado no se encuentre en una situación de incertidumbre jurídica.

"En esa guisa, si bien es cierto que la Cuarta Sala Penal del Tribunal Superior de Justicia del Estado de Tabasco (autoridad responsable) es competente para



conocer del recurso de apelación interpuesto contra el auto de término constitucional dictado por el Juez Penal de Primera Instancia del Primer Distrito Judicial de Centro, Tabasco, también lo es que el procedimiento penal en el presente asunto **inició** el doce de enero de dos mil dieciocho, esto es, **con posterioridad a la implementación del sistema penal acusatorio en el Municipio de Centro, Tabasco** (lugar donde ocurrieron los hechos), el cual entró en vigor el seis de junio de dos mil dieciséis; por tanto, el **Juez Primero Penal de Primera Instancia del Primer Distrito Judicial de Centro, Tabasco, carecía de competencia para juzgar lo sometido a su potestad**, situación que debió advertir la Sala penal responsable al dictar el acto que se le reclama en este juicio, y al no hacerlo así, **vulneró en perjuicio de la quejosa, los derechos fundamentales de debido proceso, legalidad y seguridad jurídica contenidos en los artículos 14 y 16 constitucionales.**

"Por ende, debe estimarse que si el inicio del procedimiento judicial tuvo lugar bajo la vigencia del Código Nacional de Procedimientos Penales, consecuentemente, debió seguirse su trámite y sustanciación, hasta su conclusión, conforme a las normas contenidas en ese código; por tanto, **corresponde la competencia para conocer del asunto a los Jueces de del (sic) nuevo Sistema Penal Acusatorio y Oral.**

"Es ilustrativa al caso, la jurisprudencia PC.I.P. J/35 P (10a.), del índice del Pleno en Materia Penal del Primer Circuito, de rubro: 'JUECES ESPECIALIZADOS EN EL SISTEMA PENAL ACUSATORIO. SON COMPETENTES PARA CONOCER DE LOS PROCESOS PENALES INICIADOS A PARTIR DE LA ENTRADA EN VIGOR DEL CÓDIGO NACIONAL DE PROCEDIMIENTOS PENALES, CON INDEPENDENCIA DE QUE POR CUALQUIER CIRCUNSTANCIA HAYAN INICIADO CONFORME A LAS REGLAS DEL SISTEMA TRADICIONAL.'; ya invocada y transcrita íntegramente párrafos atrás.

"SÉPTIMO.—**Decisión del juicio de amparo.** En consecuencia, lo procedente es conceder el amparo y protección de la Justicia de la Unión solicitado por ***** , para el efecto de que la Cuarta Sala Penal del Tribunal Superior de Justicia del Estado de Tabasco, realice lo siguiente:

"a) Deje insubsistente la resolución reclamada en el toca penal ***** , de su índice.



"b) Emita una nueva, en la que, tomando en consideración lo analizado en la presente ejecutoria, determine que el **Juzgado Primero Penal de Primera Instancia del Primer Distrito Judicial de Centro, Tabasco**, carecía de competencia legal para conocer del juicio sometido a su potestad y, por ende, revoque la sentencia de primer grado, decrete la nulidad de todo lo actuado y ordene la reposición del procedimiento hasta el auto de radicación de la causa.

"c) Hecho lo anterior, ordene al **Juzgado Primero Penal de Primera Instancia del Primer Distrito Judicial de Centro, Tabasco**, que devuelva la indagatoria al Ministerio Público consignador, a fin de que éste realice las gestiones necesarias para iniciar el procedimiento conforme al Código Nacional de Procedimientos Penales.

"Es pertinente aclarar que, ante la nulidad de las actuaciones que integran la causa penal, al haberse seguido el procedimiento bajo las reglas del sistema tradicional, cuando debió hacerse de acuerdo con las previstas en el Código Nacional de Procedimientos Penales; ello de manera alguna conlleva una transgresión al principio *non bis in idem* en materia penal, habida cuenta, que no se estaría juzgando a la impetrante dos veces por el mismo delito, toda vez que no existe de por medio una sentencia definitiva incontrovertible en el proceso penal de que se trata, que tuviese calidad de cosa juzgada; de ahí que sea procedente la concesión del amparo para los efectos precisados.

"Es ilustrativo al caso, el criterio P. XVI/2013 (10a.) del Pleno de la Suprema Corte de Justicia de la Nación, localizable en el *Semanario Judicial de la Federación y su Gaceta*, Décima Época, marzo de dos mil trece, Libro XVIII, Tomo 1, página 358, que dice:

"AMPARO DIRECTO EN MATERIA PENAL. SUS EFECTOS CUANDO SE CONCEDE POR INCOMPETENCIA POR RAZÓN DE FUERO DEL JUEZ DE PRIMERA INSTANCIA.' (Transcribe texto)

"En el mismo sentido, se ha pronunciado la Primera Sala del Alto Tribunal del País, en la tesis 1a. XXXII/2017 (10a.), visible en el *Semanario Judicial de la Federación y su Gaceta* (sic), Décima Época, Libro 40, Tomo I, marzo de dos mil diecisiete, página 437, de rubro y texto:



"AMPARO DIRECTO EN MATERIA PENAL. EFECTOS DE SU CONCESIÓN CON MOTIVO DE LA INCOMPETENCIA DE LA AUTORIDAD RESPONSABLE POR RAZÓN DE FUERO (INTERRUPCIÓN DE LA JURISPRUDENCIA 1a./J. 21/2004).¹ (Transcribe texto)

"Incluso, la legislación procesal penal del Estado de Tabasco,³² permite que se decline la competencia del asunto en cualquier estado del procedimiento penal, por lo que la circunstancia de que se hubiese dictado sentencia condenatoria, de manera alguna se traduce en un impedimento para determinar la incompetencia para juzgar los hechos; lo cual también se prevé en términos similares, en el artículo 27 del Código Nacional de Procedimientos Penales.³³

"No pasa desapercibido para este órgano jurisdiccional que las anteriores tesis aluden al amparo directo cuando en el caso en concreto, el acto reclamado lo constituye la resolución emitida por el tribunal de alzada, mediante el cual, confirmó el auto de formal prisión de dos de febrero de dos mil diecinueve dictado en la causa penal *****; sin embargo, dado que la competencia se define desde la emisión del plazo constitucional, ya que en ese momento se fijan los hechos delictivos, así como la probable responsabilidad del inculpado; además, en aras de una pronta administración de justicia, conforme a lo dispuesto por el artículo 17 constitucional y a fin de evitar mayores dilaciones para que el presente asunto sea del conocimiento de la autoridad competente; es dable que, en apoyo a las consideraciones anteriormente expuestas, se citen tales criterios.

"Concesión del amparo que se hace extensiva a los actos reclamados a las autoridades ejecutoras, al no haberse reclamado por vicios propios. Tiene

³² Así se advierte del artículo 380 del Código de Procedimientos Penales del Estado de Zacatecas, el cual refiere:

"Artículo 380. La declinatoria podrá promoverse en cualquier estado del procedimiento judicial. Si se opusiere durante la instrucción, el tribunal que conozca del asunto podrá seguir actuando válidamente hasta que el Ministerio Público y la defensa formulen conclusiones."

³³ **"Artículo 27.** Procedencia de incompetencia por declinatoria

"En cualquier etapa del procedimiento, salvo las excepciones previstas en este código, el órgano jurisdiccional que reconozca su incompetencia remitirá los registros correspondientes al que considere competente y, en su caso, pondrá también a su disposición al imputado. ..."



aplicación al respecto, la jurisprudencia VI.2o. J/338,³⁴ con registro: 209878, sustentada por el Segundo Tribunal Colegiado del Segundo Distrito, que se comparte, de rubro y texto:

"AUTORIDADES EJECUTORAS, ACTOS DE. NO RECLAMADOS POR VICIOS PROPIOS.' (Transcribe texto)

"Estudio innecesario de los restantes conceptos de violación. Visto el resultado al que se arribó, y dada la falta de competencia del Juez que rigió el proceso, evidentemente este Tribunal Colegiado de Circuito no está en condiciones de analizar los conceptos de violación relacionados con el fondo del asunto.

"Apoya la anterior consideración, la tesis P. IV/2013 (10a.),³⁵ sustentada por el Pleno de la Suprema Corte de Justicia de la Nación, de rubro y texto, siguientes:

"AMPARO EN CONTRA DEL AUTO DE FORMAL PRISIÓN. AL HABER RESULTADO FUNDADO EL CONCEPTO DE VIOLACIÓN RELATIVO A LA INCOMPETENCIA DEL JUEZ QUE LO DICTÓ, ES INNECESARIO EL ANÁLISIS DE LOS DEMÁS PLANTEAMIENTOS QUE LO COMBATEN POR VICIOS PROPIOS.' (Transcribe texto)

"Así como la diversa jurisprudencia sustentada por la entonces Tercera Sala de la Suprema Corte de Justicia de la Nación, visible en el *Semanario Judicial de la Federación y su Gaceta*, Informe 1982, Séptima Época, con número de registro: 387680, Parte II, página 8, materia común, de rubro y texto:

"CONCEPTOS DE VIOLACIÓN, ESTUDIO INNECESARIO DE LOS.' (Transcribe texto)

³⁴ Visible en la página 41 de la *Gaceta del Semanario Judicial de la Federación*, Número 83, noviembre de 1994.

³⁵ Visible en el *Semanario Judicial de la Federación y su Gaceta*, Décima Época, Libro XVIII, marzo de 2013, Tomo 1, materias común y penal, página 359, registro digital: 2002972.



"Finalmente, resta señalar que este fallo, por lo que hace a la interpretación constitucional realizada, es susceptible de ser recurrido por las partes legitimadas, ante la Suprema Corte de Justicia de la Nación, de conformidad con lo dispuesto en el artículo 107, fracción IX, de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos relacionado con el diverso 81, fracción II, de la Ley de Amparo.

"Por las razones expuestas a lo largo de este fallo, se **modifica** la sentencia recurrida y se concede la protección constitucional aunque por **diversos motivos a los expuestos por el Juez de Distrito**.

"Por lo expuesto y fundado, se resuelve:

"PRIMERO.—Se **MODIFICA** la sentencia impugnada.

"SEGUNDO.—La Justicia de la Unión **AMPARA Y PROTEGE** a *********, en contra del acto reclamado a la Cuarta Sala Penal del Tribunal Superior de Justicia del Estado de Tabasco, para los efectos establecidos en el último considerando de esta ejecutoria.

"**Notifíquese** a las partes por medio del tribunal auxiliado; asiéntese (sic) las anotaciones respectivas en el libro electrónico de registro, previo testimonio autorizado de que esta resolución se glose al expediente auxiliar, devuélvase (sic) los autos al Tribunal Colegiado de origen, envíese la versión pública de la resolución respectiva, solicítense acuse de recibo y, en su oportunidad, archívese el expediente auxiliar como asunto concluido.

"Así, por mayoría de votos de los Magistrados **Emilio Enrique Pedroza Montes** y **Carlos Aldo Vargas Eguiarte**, en contra del voto particular del Magistrado **Jorge Armando Wong Aceituno**, quien lo formula por separado; lo resolvió este **Primer Tribunal Colegiado de Circuito del Centro Auxiliar de la Decimoprimera (sic) Región**, firmando el primero en su carácter de presidente y ponente, y los restantes como integrantes de este Tribunal Colegiado, el **once de marzo de dos mil veinte**, en que se terminó de engrosar el presente asunto ante la secretaria de Acuerdos, licenciada **Dolores Cristino Reyes**, conforme a los



artículos 184, párrafo segundo, 188, párrafo primero, ambos de la Ley de Amparo y 41, fracción V, de la Ley Orgánica del Poder Judicial de la Federación en vigor. Doy fe."

(Termina transcripción)

–CASO B.2)–

C) El Primer Tribunal Colegiado de Circuito del Centro Auxiliar de la Decimoprimera (sic) Región, con residencia en Coatzacoalcos, Veracruz, en sesión de **cinco de marzo de dos mil veinte**, resolvió por *mayoría de votos* el amparo en revisión **32/2020**, en el cual también sostuvo su criterio en el sentido de que, para definir la aplicación del sistema penal (tradicional o acusatorio) debe atenderse a la fecha en que inicia el procedimiento penal, el cual, a su consideración, ocurre a partir del ejercicio de la acción penal formalizada con su consignación.

Para ello, se traen a colación las consideraciones planteadas por el mencionado tribunal:

(Inicia transcripción)

"QUINTO.—**Estudio de los agravios.** Son **fundados** los agravios formulados; aunque para llegar a esta conclusión es necesario suplir la deficiencia de la queja en favor del recurrente, tal como lo dispone el referido artículo 79, fracción III, inciso a), de la Ley de Amparo, dada su calidad de inculpado en la causa penal de origen.

"Previo a evidenciar lo anterior, es necesario establecer que este órgano colegiado considera correcto el **sobreseimiento** decretado por el juzgador federal, previsto en el artículo 61, fracción XXI,³⁶ de la Ley de Amparo, al haber **cesado en sus efectos el acto reclamado** consistente en el auto de formal

³⁶ "Artículo 61. El juicio de amparo es improcedente:

"...

"XXI. Cuando hayan cesado los efectos del acto reclamado."



prisión emitido el nueve de julio de dos mil dieciocho, en la causa penal ***** del índice del Juzgado Primero Penal de Primera Instancia de Centro, Tabasco, en contra de ***** , como probable responsable en la comisión del delito de tentativa de homicidio, previsto y sancionado en los artículos (sic) 110, en relación con el 11 y 67 del Código Penal para el Estado de Tabasco, en agravio de ***** .

"Lo anterior es así, porque el aquí quejoso se inconformó del auto de formal prisión emitido en su contra, a través de la interposición del recurso de apelación radicado bajo el toca penal ***** del índice de la Tercera Sala Penal Tradicional y de Oralidad del Tribunal Superior de Justicia del Estado de Tabasco, donde en resolución de quince de noviembre de dos mil dieciocho, **se confirmó el auto combatido; determinación que constituye uno de los actos reclamados en el presente juicio de amparo.**

"En ese sentido, el auto de formal prisión reclamado **ha cesado en sus efectos al haber sido sustituido procesalmente por la resolución de quince de noviembre de dos mil dieciocho,** emitida en el toca penal ***** del índice de la Tercera Sala Penal Tradicional y de Oralidad del Tribunal Superior de Justicia del Estado de Tabasco, con sede en esta ciudad.

"Ello es así, pues acorde con lo establecido en el artículo 194 del Código de Procedimientos Penales para el Estado de Tabasco,³⁷ el recurso de apelación tiene el efecto de que el tribunal de alzada revoque, modifique o confirme el acto recurrido, por lo que aun cuando el perjuicio causado al quejoso por el auto de

³⁷ **"Artículo 194.** Los recursos tienen por consecuencia, bajo las previsiones de este título, confirmar, revocar, anular o modificar la resolución recurrida. Para ello, el Juez o la Sala del Tribunal competente, examinará los motivos y fundamentos de la resolución combatida, su conformidad con la ley aplicable, la apreciación que contenga acerca de los hechos a los que se refiere y la debida observancia, en su caso, de las normas relativas a la admisión y valoración de la prueba. **Tratándose de la apelación, la Sala que conozca del recurso al pronunciar su fallo, podrá confirmar, revocar o modificar la resolución apelada, asimismo en los casos procedentes, podrá anularla y como consecuencia de ello ordenar, en su caso, la reposición del procedimiento.**

"Cuando proceda revocar, anular o modificar, la autoridad que conoce de la impugnación emitirá directamente la nueva resolución en los términos que legalmente proceda."



plazo constitucional reclamado, siga existiendo debido a que el superior lo confirmó, **sus efectos cesaron al haber sido sustituido procesalmente por una nueva resolución, que es la que resolvió el recurso de apelación y que rige la situación jurídica del peticionario de derechos humanos.**

"Bajo ese contexto, se considera correcto que el sobreseimiento decretado por el **a quo**, dado que la resolución emitida con motivo del recurso de apelación interpuesto por el aquí recurrente en contra del auto de formal prisión de inconstitucional, impidió que el juzgador federal decidiera sobre la constitucionalidad del mismo, ya que sus efectos cesaron al haber sido sustituido procesalmente por la sentencia de segunda instancia apuntada.

"Por otro lado, este Tribunal Colegiado considera **inexacta** la determinación del Juez de Amparo al haber negado la protección constitucional a la quejosa, al estimar que en el caso en concreto, la Tercera Sala Penal Tradicional y de Oralidad del Tribunal Superior de Justicia del Estado de Tabasco, de manera **correcta** confirmó el auto de formal prisión de nueve de julio de dos mil dieciocho, dictado en la causa penal ***** del índice del Juzgado Primero Penal de Primera Instancia de Centro, Tabasco.

"Ciertamente, el Juez a quo, al hacer un análisis del acto reclamado, destacó que no resultaba violatorio de los derechos fundamentales del quejoso; empero, no se comparte dicha negativa, toda vez que, previamente a ello, el Juez de Distrito debió analizar que la resolución reclamada contraviene el **debido proceso**, habida cuenta que el procedimiento penal instaurado en contra del recurrente, fue del conocimiento de autoridades que carecían de competencia legal, toda vez que a la fecha en que se consignó la averiguación previa (02 de enero de 2017), en la que se investigan los hechos atribuidos a la quejosa, ante el Juez Penal de primera instancia, en el Municipio de Centro, Tabasco, ya era aplicable el **Código Nacional de Procedimientos Penales**.

"En mérito de ello, al ser **fundado** el agravio en suplencia de la queja, con fundamento en el **artículo 93, fracción V**, de la Ley de Amparo,³⁸ este Tribunal

³⁸ **Artículo 93.** Al conocer de los asuntos en revisión, el órgano jurisdiccional observará las reglas siguientes:



Colegiado modifica la sentencia recurrida y, al reasumir jurisdicción, procede ahora, al análisis de los conceptos de violación que **no estudió** el Juez de Distrito.

"SEXTO.— **Estudio de los conceptos de violación.** Son **fundados** los argumentos expresados por el quejoso, con la debida suplencia de la deficiencia de la queja, en términos del artículo 79, fracción III, inciso a), de la Ley de Amparo.

"El peticionario de amparo expone como **primer** concepto de violación que el acto reclamado **violó** en su perjuicio, el derecho humano de **legalidad**, previsto en el párrafo segundo del artículo **14** constitucional, pues en su concepto, nadie puede ser privado de la libertad sino mediante juicio seguido ante los **tribunales previamente establecidos, cumpliendo las formalidades esenciales del procedimiento** y conforme a las leyes expedidas con anterioridad al hecho.

"Lo anterior es así, pues el asunto debió llevarse ante un Juez de Control bajo el nuevo sistema de justicia penal oral y acusatorio y no en el anterior sistema inquisitorio escrito, pues al momento de ejercitar la acción penal, consignar el asunto ante un tribunal de enjuiciamiento y girar la orden de aprehensión, ya estaba en vigor el nuevo sistema de enjuiciamiento.

"Es **fundado** el motivo de disenso.

"En efecto, este Tribunal Colegiado de Circuito advierte, en suplencia de la deficiencia de la queja, que se violó en contra del quejoso, el **debido proceso**, habida cuenta que el procedimiento penal instaurado en contra de éste, fue del conocimiento de autoridades que carecían de competencia legal.

"Se explica.

"El artículo tercero transitorio del Código Nacional de Procedimientos Penales, textualmente establece:

"...

"V. **Si quien recurre es el quejoso, examinará los demás agravios**; si estima que son **fundados**, **revocará** la sentencia recurrida y dictará la que corresponda."



"Artículo tercero. Abrogación

"(Reformado primer párrafo, D.O.F. 17 de junio de 2016)

"El Código Federal de Procedimientos Penales publicado en el Diario Oficial de la Federación el 30 de agosto de 1934, y los de las respectivas entidades federativas vigentes a la entrada en vigor del presente decreto, quedarán abrogados para efectos de su aplicación en los procedimientos penales que se inicien a partir de la entrada en vigor del presente código, sin embargo respecto a los procedimientos penales que a la entrada en vigor del presente ordenamiento se encuentren en trámite, continuarán su sustanciación de conformidad con la legislación aplicable en el momento del inicio de los mismos.

"(Derogado segundo párrafo, D.O.F. 17 de junio de 2016)

"(Adicionado, D.O.F. 17 de junio de 2016)

"En consecuencia, el presente código será aplicable para los procedimientos penales que se inicien a partir de su entrada en vigor, con independencia de que los hechos hayan sucedido con anterioridad a la entrada en vigor del mismo.'

"Como se puede apreciar, en la norma transcrita se establece, además de la abrogación del Código Federal de Procedimientos Penales, la de los códigos penales adjetivos de las entidades del país, entre ellos, el Código de Procedimientos Penales para el Estado de Tabasco, sobre el cual se regía la tramitación de los procedimientos penales seguidos mediante el sistema tradicional de justicia penal en la citada entidad, vigente hasta antes de la entrada en vigor del Sistema de Justicia Penal Acusatorio y Oral.

"Sistema el cual a partir del dieciocho de junio de dos mil dieciséis, se encuentra vigente en todo el país, instituido bajo el Código Nacional de Procedimientos Penales.

"Ahora, respecto de hechos relacionados con los delitos del orden común, a fin de establecer a partir de cuándo deben sujetarse a las reglas del Procedimiento Penal Acusatorio y Oral, es necesario informar que los artículos transitorios primero, segundo, tercero y cuarto de la Constitución Política de los Estados Unidos



Mexicanos, publicados en el Diario Oficial de la Federación el dieciocho de junio de dos mil ocho, establecen:

"Primero. El presente decreto entrará en vigor al día siguiente de su publicación en el Diario Oficial de la Federación, con excepción de lo dispuesto en los artículos transitorios siguientes."

"Segundo. El Sistema Procesal Penal Acusatorio previsto en los artículos 16, párrafos segundo y decimotercero; 17, párrafos tercero, cuarto y sexto; 19; 20 y 21, párrafo séptimo, de la Constitución, entrará en vigor cuando lo establezca la legislación secundaria correspondiente, sin exceder el plazo de ocho años, contado a partir del día siguiente de la publicación de este decreto.

"En consecuencia, la Federación, los Estados y el Distrito Federal, en el ámbito de sus respectivas competencias, deberán expedir y poner en vigor las modificaciones u ordenamientos legales que sean necesarios a fin de incorporar el Sistema Procesal Penal Acusatorio. La Federación, los Estados y el Distrito Federal adoptarán el sistema penal acusatorio en la modalidad que determinen, sea regional o por tipo de delito.

"En el momento en que se publiquen los ordenamientos legales a que se refiere el párrafo anterior, los poderes u órgano legislativos competentes deberán emitir, asimismo, una declaratoria que se publicará en los órganos de difusión oficiales, en la que señale expresamente que el Sistema Procesal Penal Acusatorio ha sido incorporado en dichos ordenamientos y, en consecuencia, que las garantías que consagra esta Constitución empezarán a regular la forma y términos en que se sustanciarán los procedimientos penales."

"Tercero. No obstante lo previsto en el artículo transitorio segundo, el Sistema Procesal Penal Acusatorio previsto en los artículos 16, párrafos segundo y decimotercero; 17, párrafos tercero, cuarto y sexto; 19, 20 y 21, párrafo séptimo, de la Constitución, entrará en vigor al día siguiente de la publicación del presente decreto en el Diario Oficial de la Federación, en las entidades federativas que ya lo hubieren incorporado en sus ordenamientos legales vigentes, siendo plenamente válidas las actuaciones procesales que se hubieren practicado con fundamento en tales ordenamientos, independientemente de la fecha en que



éstos entraron en vigor. Para tal efecto, deberán hacer la declaratoria prevista en el artículo transitorio segundo.’

“Cuarto. Los procedimientos penales iniciados con anterioridad a la entrada en vigor del nuevo Sistema Procesal Penal Acusatorio previsto en los artículos 16, párrafos segundo y decimotercero; 17, párrafos tercero, cuarto y sexto; 19; 20 y 21, párrafo séptimo, de la Constitución, serán concluidos conforme a las disposiciones vigentes con anterioridad a dicho acto.’ (lo resaltado es propio de este tribunal)

“Bien, del contenido de tales preceptos, se advierte que los derechos y garantías constitucionales incorporadas en la reforma, entrarán plenamente en vigor cuando se adecúe la legislación procesal respectiva (secundaria) y se realice la declaratoria correspondiente.

“El **cinco de agosto de dos mil catorce**,³⁹ la Sexagésima Primera Legislatura del Congreso del Estado Libre y Soberano de Tabasco, mediante **Decreto 119**, publicado en el Periódico del Estado de Tabasco, **expidió la declaratoria de entrada en vigor del Código Nacional de Procedimientos Penales en el Estado citado.**

“**DECRETO 119**

“**Artículo Único.** Para los efectos señalados en el artículo **segundo transitorio del Código Nacional de Procedimientos Penales**, publicado en el Diario Oficial de la Federación el día **05 de marzo de 2014**, **se declara que en el Estado de Tabasco se incorpora a su régimen jurídico el Código Nacional de Procedimientos Penales que entrará en vigor de manera gradual, por regiones de conformidad** con las siguientes prevenciones:

“Región 1. Macuspana, al día siguiente de cumplidos sesenta días naturales a partir de la vigencia del presente decreto.

³⁹ Consultable en la siguiente página oficial: <http://www.diputados.gob.mx/LeyesBiblio/declara/cnpp/tab.pdf>



"Región 2. El Municipio de Cunduacán, el 6 de abril de 2015.

"Región 3. Los Municipios de Jalapa, Teapa y Tacotalpa, el 6 de octubre de 2014.

"Región 4. Los Municipios de Tenosique, Balancán, Emiliano Zapata y Jonuta, el 19 de octubre de 2015.

"Región 5. Los Municipios de Paraíso y Centla, el 15 de diciembre de 2014.

"Región 6. Los Municipios de Nacajuca, Jalpa de Méndez y Comalcalco, el 24 de agosto de 2015.

"Región 7. El Municipio de Huimanguillo, el 07 de diciembre de 2015.

"Región 8. El Municipio de Cárdenas, el 25 de abril de 2016.

"Región 9. El Municipio de Centro, el 06 de junio de 2016.

"En consecuencia, comenzarán a regular la forma y términos en que se sustanciarán los procedimientos penales en el Estado de Tabasco.

"Los procedimientos penales iniciados con antelación a la entrada en vigor del Código Nacional de Procedimientos Penales en el Estado, se regirán por las disposiciones vigentes al momento de su inicio.

"TRANSITORIOS

"Primero. Publíquese la presente declaratoria en el Periódico Oficial del Estado.'

"Segundo. Este decreto **entrará en vigor al día siguiente de su publicación** en el Periódico Oficial del Estado.'

"Tercero. En términos de lo dispuesto en el artículo tercero transitorio del Código Nacional de Procedimientos Penales, **se abrogan los Códigos de Proce-**



dimiento (sic) Penales para el Estado de Tabasco y Procesal Penal Acusatorio para el Estado de Tabasco.

"Respecto a **los procedimientos penales** que a la entrada en vigor del Código Nacional de Procedimientos Penales se encuentren en trámite, continuarán su sustanciación de conformidad con la legislación aplicable en el momento de la iniciación de los mismos.

"Toda mención en otras leyes u ordenamientos legales referentes a los Códigos de Procedimientos Penales para el Estado de Tabasco y Procesal Penal Acusatorio para el Estado de Tabasco, que por virtud del presente (sic) Decreto se abrogan, se entenderá que se refiere al Código Nacional de Procedimientos Penales.'

"Cuarto. Remítase copia de la presente declaratoria al Congreso de la Unión, a las Legislaturas Estatales, a la Asamblea del Distrito Federal, a los Poderes Ejecutivo y Judicial de la Federación, así como de lae (sic) entidad, para su conocimiento y efectos a que haya lugar.'

"Bajo esas condiciones, en lo que aquí interesa, respecto del Municipio de Centro, Tabasco (lugar donde acontecieron los hechos que dieron origen al acto reclamado)⁴⁰ el Sistema Penal Acusatorio y Oral entró en vigor a partir de las cero horas del **seis de junio de dos mil dieciséis**.

"Precisado lo anterior, procede resolver el siguiente cuestionamiento:

"¿Qué fecha hay que tomar en consideración como 'entrada en vigor del nuevo sistema penal' por lo que hace a este asunto?

"Bien, para dar respuesta a esa interrogante es necesario precisar lo siguiente:

⁴⁰ sí se aprecia de las fojas 1 del anexo I del duplicado de la causa penal *****.



"i. Mediante resolución de **quince de diciembre de dos mil dieciséis**,⁴¹ el fiscal del Ministerio Público investigador, adscrito a la Fiscalía para el Combate al Secuestro y Extorsión, con sede en Villahermosa del Municipio de Centro, Tabasco, **ejercitó acción penal** persecutoria y reparadora del daño en contra de ***** o ***** alias '*****', ***** **alias** (***** **y/o** *****', ***** , ***** o ***** '*****', por el delito de tentativa de homicidio cometido en agravio de ***** , previsto y sancionado por el artículo 110, fracción IV, relacionado con el diverso 11 y 67, en concordancia con el 8, fracción I, 9 y 10, párrafo segundo, todos del Código Penal para el Estado de Tabasco (vigente según la época en que sucedieron los hechos).

"ii. Sin embargo, el citado pliego de **consignación** fue formalmente **presentado** en la Oficialía de Partes Penal de Primera Instancia del Poder Judicial en Villahermosa, Tabasco, el **dos de enero de dos mil diecisiete**;⁴² y el **tres de enero de ese año**, fue **radicada** la causa penal *****⁴³ por el **Juzgado Quinto Penal de Primera Instancia del Distrito Judicial de Centro, Tabasco**.

"iii. Posteriormente, el **veintiséis de enero de dos mil diecisiete**, el Juez Quinto Penal de Primera Instancia de Centro, Tabasco dictó **orden de aprehensión**⁴⁴ en contra de ***** o ***** alias (*****', ***** **alias** (***** **y/o** *****', ***** , ***** o ***** alias '*****', como probables responsables del delito de tentativa de homicidio cometido en agravio de ***** , previsto y sancionado por los artículos 110, fracción IV, relacionado con el diverso 11 y 67, en concordancia con el 8, fracción I, 9 y 10, párrafo segundo, todos del Código Penal para el Estado de Tabasco.

"iv. En auto de **trece de junio de dos mil diecisiete**,⁴⁵ el Juzgado Quinto Penal de Primera Instancia del Distrito Judicial de Centro, Tabasco, ordenó declinar la competencia del asunto al juzgado en turno, dado que el Pleno del Consejo de la Judicatura del Poder Judicial del Estado de Tabasco determinó la

⁴¹ Fojas 1997 a 2081 del tomo II del duplicado de la causa penal *****.

⁴² Foja 1 vuelta del tomo I del duplicado de la causa penal *****.

⁴³ Foja 2083 del tomo II del duplicado de la causa penal *****.

⁴⁴ Fojas 2089 a 2156 idem.

⁴⁵ Foja 2161 idem.



supresión de ese órgano jurisdiccional a partir del dieciséis de junio de dos mil diecisiete.

"v. Mediante auto de **diez de julio de dos mil diecisiete**,⁴⁶ el Juez Primero Penal de Primera Instancia del Primer Distrito Judicial de Villahermosa, Tabasco, se avocó al conocimiento del asunto remitido por el referido órgano jurisdiccional y lo radicó con el número de causa *****.

"vi. El **tres de julio de dos mil dieciocho**,⁴⁷ el policía de investigación del Estado de Tabasco, adscrito a la inspectoría de aprehensiones, **dejó a disposición** del Juez Primero Penal de Centro, Tabasco, al inculpado *****.

"vii. En auto de **tres de julio de dos mil dieciocho**⁴⁸ el Juez de la causa **ratificó de legal la detención** de la citada inculpada, asimismo, señaló hora de ese mismo día, para la **declaración preparatoria**, la cual se llevó a cabo en la propia fecha, en la que el defensor particular de la inculpada, solicitó la **ampliación** del término constitucional.⁴⁹

"viii. Finalmente, el **nueve de julio de dos mil dieciocho**,⁵⁰ el Juez Primero Penal del Primer Distrito Judicial, con sede en Villahermosa, Tabasco, dictó **auto de formal prisión**, en contra de ***** , como probable responsable del delito de **tentativa de homicidio** cometido en agravio de ***** , previsto y sancionado por los artículos 110, relacionado con el diverso 11 y 67, todos del Código Penal para el Estado de Tabasco.

"ix. Contra el citado auto de **plazo** constitucional, el defensor particular del inculpado, interpuso recurso de **apelación** del cual conoció la **Tercera Sala Penal Tradicional y de Oralidad del Tribunal Superior de Justicia del Estado de Tabasco**, tramitado en el toca penal *****; órgano de alzada que dictó

⁴⁶ Foja 2163 ídem.

⁴⁷ Foja 2585 ídem.

⁴⁸ Fojas 2605 a 2611 ídem.

⁴⁹ Fojas 2619 a 2629 ídem.

⁵⁰ Fojas 3129 a 3211 ídem.



resolución el quince de noviembre de dos mil dieciocho,⁵¹ en la que **confirmó** el auto de término constitucional recurrido.

"De la relatoría de antecedentes, se observa que el delito por el cual se ejerció acción penal, fue **tentativa de homicidio**, que se encuentra regulado por el Código Penal para el Estado de Tabasco, específicamente en sus artículos (sic) 110, relacionado con el diverso 11 y 67, todos del Código Penal para el Estado de Tabasco.⁵²

"Visto lo anterior, es permisible afirmar que si el Ministerio Público ejerció acción en contra de la aquí quejosa, por la comisión del delito anteriormente citado, cuya competencia corresponde es del Estado, la fecha que debe tomarse

⁵¹ Fojas 1537 a 1678 del tomo de apelación *****.

⁵² "Homicidio

"Artículo 110. Al que prive de la vida a otro, se le impondrá prisión de ocho a veinte años.

" ...

"Capítulo II

"Tentativa

"Artículo 11. Únicamente es punible el delito cometido en grado de tentativa cuando haya puesto en peligro al bien jurídico tutelado:

"I. Existe tentativa acabada, cuando la resolución de cometer un delito se exterioriza realizando totalmente los actos ejecutivos que deberían producir el resultado, u omitiendo los que deberían evitarlo, y aquél no se consuma por causas ajenas a la voluntad del agente;

"II. Existe tentativa inacabada cuando la resolución de cometer un delito se exterioriza realizando parcialmente los actos ejecutivos que deberían producir el resultado, u omitiendo los que deberían evitarlo, y aquél no se consuma por causas ajenas a la voluntad del agente;

"III. Si el sujeto activo desiste espontáneamente de la ejecución ya iniciada del delito, no se le impondrá ni pena ni medida de seguridad, por lo que a éste se refiere, sin perjuicio de aplicar la que corresponda a los actos ejecutados u omitidos que constituyan por sí mismo delitos; y

"IV. Si el sujeto activo impide la consumación del delito, no se le aplicará ni pena ni medida de seguridad, por lo que a éste se refiere, sin perjuicio de aplicar la que corresponda a los actos ejecutados u omitidos que constituyan por sí mismos delitos."

"Capítulo V

"Tentativa

"Artículo 67. La punibilidad aplicable a la tentativa, salvo disposición en contrario, será de las dos terceras partes de la prevista para el correspondiente delito doloso consumado. Para imponer la sanción el órgano jurisdiccional deberá valorar el grado a que se llegó en la ejecución del delito y la magnitud del peligro producido o no evitado al bien protegido en el tipo.

"En el caso de que no fuere posible determinar el daño que se pretendió causar, cuando éste fuera determinante para la correcta adecuación típica, se impondrá la mitad de la sanción señalada en el primer párrafo de este artículo."



en consideración para establecer cuándo entró en vigor el sistema penal acusatorio y oral, lo es aquella señalada por el Congreso del Estado de Tabasco, por lo que hace al lugar en donde acontecieron los hechos, es decir, en el Municipio de Centro, Tabasco, esto es, el **seis de junio de dos mil dieciséis**, pues así se desprende de la transcripción del Decreto 119, reproducida páginas atrás.

"En otro orden de ideas, establecida la data de entrada en vigor del nuevo sistema penal, en el lugar donde se cometió el delito, se deduce que a todos los asuntos de naturaleza penal que se inicien a partir de la entrada en vigor de dicha legislación adjetiva de corte acusatorio y oral –lo cual ocurrió respecto del Municipio de Centro, Tabasco, el seis de junio de dos mil dieciséis–, le serán aplicables ese cuerpo de leyes, sin excepción alguna.

"Ahora, lo afirmado párrafos arriba, conlleva la necesidad de resolver la siguiente interrogante:

"¿En qué sentido debe interpretarse el artículo 'Cuarto' transitorio de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos, en la hipótesis 'Los procedimientos penales iniciados ...'?"

"Se destaca la necesidad de dilucidar y hacer la interpretación correspondiente respecto de tal supuesto, ya que es, precisamente, a partir de que se establezca **cuándo inicia un procedimiento penal**, que se estará en condiciones de determinar si fue correcto o no, que el dictado del auto de formal prisión dictado (sic), en contra de la quejosa se hiciera mediante el sistema tradicional en vez del nuevo sistema penal acusatorio y oral.

"Pues bien, este Tribunal Colegiado de Circuito considera que la aludida hipótesis constitucional, debe ser **interpretada** de la manera siguiente: **el procedimiento penal inicia mediante el ejercicio de la acción penal formalizada a través de la primera solicitud elevada a la autoridad jurisdiccional que formule el Ministerio Público, con la pretensión de sujetar a proceso al imputado.**

"Lo anterior se deduce de la doctrina, exposición de motivos de la Cámara de Diputados respecto de la reforma constitucional de tres de septiembre de



mil novecientos noventa y tres, así como de lo sostenido por parte del Alto Tribunal del País en diversas ejecutorias en los términos que se expondrán a continuación:

"Doctrina

"El procesalista Eduardo Couture en su obra de Derecho Procesal Civil, apunta que:

"La idea de proceso es una idea teleológica. Se haya (sic) referida necesariamente a un fin. El procedimiento está apuntado a fin de cumplir la función jurisdiccional.⁵³ (lo resaltado es propio de este tribunal)

"Por su parte, la Suprema Corte de Justicia de la Nación, en el Manual del Justiciable 'Elementos de Teoría General del Proceso', refiere:

"De conformidad con lo anterior, puede definirse el proceso jurisdiccional como el conjunto de actos que, a través de diversas fases y dentro de un lapso específico, llevan a cabo dos o más sujetos entre los que ha surgido una controversia, a fin de que un órgano con facultades jurisdiccionales aplique las normas jurídicas necesarias para resolver dicha controversia, mediante una decisión revestida de fuerza y permanencia, normalmente denominada sentencia.'

"...

"Puede compartirse la opinión de que el proceso es un género, de que el procedimiento es una especie. Ciertamente, el procedimiento actualiza al proceso y deriva de él, pues no puede existir un procedimiento sin un proceso, así como éste debe provenir de la existencia de un litigio. En resumen, mientras que el proceso es una sucesión de actos vinculados entre sí, respecto de un objeto común, que es la solución de una controversia entre partes, el procedimiento es el conjunto de actos que verifican en la realidad dentro de un proceso, que habrá sido instaurado a causa de un litigio.⁵⁴ (lo resaltado es propio de este tribunal)

⁵³ Couture J. Eduardo, *Op. Cit.* pp. 9-11.

⁵⁴ Manual del Justiciable, Elementos de Teoría General del Proceso, Suprema Corte de Justicia de la Nación, México, 2012, pp. 10 y 13.



"Igualmente, el citado Máximo Tribunal del País en la obra denominada Manual del Justiciable 'Materia Penal', expuso:

"¿Qué es la «acción penal»?

"Es el medio por el cual el Ministerio Público impulsa la actuación del Juez competente para que inicie el proceso penal, y determine o no la existencia del cuerpo del delito y de la responsabilidad del indiciado; además, constituye un presupuesto procesal en materia penal, porque no puede haber proceso penal sin que se presente antes la acción penal.⁵⁵ (lo resaltado es propio de este tribunal)

"Por su parte, José Ovalle Favela en la obra titulada Teoría General del Proceso, señala:

"Cuando el Ministerio Público decide ejercer la acción penal y consigna el expediente de la averiguación previa ante el juzgador, deja de actuar como autoridad y se convierte en una de las partes en el proceso, en la parte acusadora, por lo que debe quedar sujeta, al igual que la otra parte –la parte acusada o inculpada–, a las resoluciones del juzgador, que es el único órgano del Estado con funciones de autoridad durante el desarrollo y la terminación de la relación procesal, independientemente de las facultades que las partes tengan para impugnar dichas resoluciones. No se trata de que el Ministerio Público sufra una metamorfosis con el ejercicio de la acción penal y se transforme de autoridad en parte. El hecho de que sea autoridad –y de que tal carácter lo ejerza en la función de investigar hechos probablemente delictivos– no impide que en el proceso penal deba actuar únicamente como parte acusadora y no ejerza o no deba ejercer actos de autoridad.⁵⁶ (lo resaltado es propio de este tribunal)

"En similares términos, Hernando Devis Echandía, dentro de la obra titulada Teoría General del Proceso, expresó:

⁵⁵ Manual del Justiciable, Materia Penal, Suprema Corte de Justicia de la Nación, México, 2012, p. 30.

⁵⁶ Ovalle Favela José, *Teoría General del Proceso*, Oxford, México, 2003, p. 252.



"... la ley procesal que debe aplicarse es la vigente en el momento en que el respectivo derecho se ejercita; lo que equivale a decir que se aplica la nueva ley a los hechos ocurridos luego de su vigencia, y que la ley aplicable es la del momento en que se hace valer el derecho en el proceso. Se tiene en cuenta no el momento en que nace el derecho, sino el momento en que se le pone en acción; por ello, si se tenía un derecho procesal de acuerdo con la ley anterior, pero no había sido ejercitado al entrar a regir la nueva, y ésta lo suprimió, no es posible ya alegarlo en el proceso"

"... Proceso procesal es el conjunto de actos coordinados que se ejecutan por o ante funcionarios competentes del órgano judicial del Estado, para obtener mediante la actuación de la ley en un caso concreto, la declaración, la defensa o la realización coactiva de los derechos"⁵⁷

"Como puede deducirse, estos autores son coincidentes en señalar que para que se esté en presencia de un procedimiento, evidentemente debe existir por medio una autoridad jurisdiccional (Eduardo Couture), así en tratándose de la materia penal –como lo refiere el Alto Tribunal del País, a través de sus manuales–, **la acción penal y su consignación es la actuación por virtud de la cual el Ministerio Público impulsa el inicio del procedimiento ante el Juez**, lo cual guarda concordancia con lo expuesto por el tratadista Ovalle Favela, en el sentido de que en el proceso penal, el Ministerio Público sólo puede actuar como parte acusadora, no así como autoridad, por virtud del ejercicio de la acción penal y la consignación de la averiguación previa ante el Juez correspondiente; aspecto que se robustece con lo expresado por Hernando Devis Echandía, en el sentido de que la ley aplicable es la del momento en que se hace valer el derecho en el proceso, entendido éste como el conjunto de actos coordinados que se ejecutan por o ante funcionarios competentes del órgano judicial.

"Exposición de motivos"

"Respecto de la reforma constitucional publicada en el Diario Oficial de la Federación el tres de septiembre de mil novecientos noventa y tres, en el dictamen de la Cámara de Diputados (Cámara de Origen), se precisó lo siguiente:

⁵⁷ Devis Echandía Hernando, *Teoría General del Proceso*, Temis, Colombia, 2018, pp. 58 y 137.



"El artículo 20 de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos, contempla todas las garantías que el Estado debe respetar a los inculcados en el procedimiento penal. Es de tal tenor que la reforma que se plantea contiene los siguientes cambios que se expresan en el encabezado del citado artículo. La reforma propone sustituir el término «juicio de orden criminal» por el de «proceso de orden penal», al considerarse que la expresión clarifica la fase del procedimiento penal que es competencia del Juez. Algunos legisladores cuestionaron el empleo de este término porque se contrapone con el de «juicio» a que se refieren los artículos 14 y 23 de la Constitución. Tal observación fue desechada ya que en su redacción integral el artículo 20 constitucional plantea que el concepto de juicio comprende las fases jurisdiccional y previa, por lo cual se superó la aparente contradicción.' (lo resaltado es de este tribunal)

"De donde se obtiene que el proceso de orden penal, debe entenderse como la fase del procedimiento penal que es competencia del Juez.

"Ejecutorias de la Primera Sala de la Suprema Corte de Justicia de la Nación.

"Amparo directo 14/2011 del índice de la Primera Sala de la Suprema Corte de Justicia de la Nación.

"98. Mientras que, tanto en la orden de aprehensión como (sic) el auto de término constitucional, la duda no sólo es perfectamente admisible sino que es la base de las mismas. Dado que existe una duda fundada, pero que otorga un margen potencial de probabilidad, es posible aprehender a la persona o sujetarla a proceso. Por tanto, el dictado de dichas resoluciones sólo justifica la sujeción de la persona a determinadas restricciones; sin embargo, ellas no cambian su calidad de inocente y, consecuentemente, el trato que por virtud de ello debe recibir por parte de la autoridad. Así, la función de las mismas es preeminente-mente dar seguridad jurídica al inculcado con el fin de que conozca por qué está siendo detenido (en el caso de la orden de aprehensión) y cuál es la motivación concreta que da inicio al proceso –misma que debe basarse en valoración de los indicios que obran hasta ese momento, sin que los mismos tengan el carácter de prueba–.' (lo resaltado es propio de este tribunal)



"Conflicto competencial 25/2015 resuelto por la Primera Sala de la Suprema Corte de Justicia de la Nación.

"94. Una vez que el Ministerio Público verifica la existencia del hecho que considera constitutivo del delito, ejerce la acción penal con la correspondiente consignación por escrito ante la autoridad jurisdiccional. Este acto representa el primer sometimiento de los hechos al conocimiento de la autoridad judicial y a través de ella el Ministerio Público solicita al juzgador el inicio del proceso, ofreciendo las pruebas con las que cuente hasta ese momento para acreditar el cuerpo del delito y la probable responsabilidad; concomitantemente, puede solicitar el libramiento de las órdenes de comparecencia y las de aprehensión que procedan, el aseguramiento precautorio de bienes, entre otras cosas.'

"Conflicto competencial 46/2016 del índice de la Primera Sala de la Suprema Corte de Justicia de la Nación.

"... Bajo este tamiz deben leerse los artículos cuarto y tercero transitorios de las reformas constitucionales de junio de dos mil ocho y octubre de dos mil trece, respectivamente, para concluir que cuando el Poder Reformador de la Constitución General prevé que sólo los procedimientos penales iniciados con anterioridad a la entrada en vigor del sistema procesal penal acusatorio y oral deberán concluirse al tenor de la normatividad procesal que originó su instrucción, quiere decir que si el procedimiento penal fue regulado en alguna de sus etapas procesales por el sistema procesal, mixto o tradicional, entonces sin duda merece que se le continúe aplicando este último, lo que no necesariamente sucede en caso contrario, pues en principio, es un contrasentido que una misma causa penal, que sólo ha sido instruida bajo un sistema procesal, se encuentra regulada, a un mismo tiempo, por otro sistema de muy diversa índole y que, además, se encuentra formalmente derogado.

"...

"En virtud de la interpretación constitucional antes expuesta, no es obstáculo que los hechos por los cuales se inició la investigación hayan tenido lugar antes de la entrada en vigor del Código Nacional de Procedimientos Penales a nivel federal, máxime si se tiene en consideración que el artículo tercero transitorio



del citado código, que condicionaba su aplicación a los hechos posteriores a su entrada en vigor, quedó superado por su nuevo texto publicado en el Diario Oficial de la Federación el diecisiete de junio de dos mil dieciséis, el cual es coherente con la interpretación de los artículos transitorios de las reformas constitucionales de dos mil ocho y dos mil once, en el sentido de que la legislación abrogada sin duda será aplicable cuando ésta hubiera dado origen al proceso penal⁵⁸

"Resoluciones del Máximo Tribunal de la Nación, en donde se confirma la afirmación en el sentido de que el ejercicio de la acción penal formalizada con su consignación, se traduce en el primer sometimiento de los hechos a la autoridad judicial, por medio de la cual el Ministerio Público solicita al juzgador el inicio del proceso.

"Igualmente, del último de los precedentes citados, se infiere que en el lenguaje técnico utilizado se distingue entre procedimiento y etapas procesales, respecto de esto último, se sostuvo que sólo los procedimientos penales deben concluir al tenor de la normativa procesal que originó su instauración, el cual, sin duda, se refiere a la fase jurisdiccional de descubrimiento de los hechos; de ahí que se asevera que si el procedimiento fue regulado en alguna de sus etapas procesales por el sistema tradicional, debe concluir ahí, pero la averiguación en sede administrativa no constituye una fase procesal.

"Criterios emitidos en el Alto Tribunal del País.

"Cabe destacar que en similares términos, se pronunció la Primera Sala de la Suprema Corte de Justicia de la Nación, en el criterio 1a. CLXVIII/2016 (10a.), localizable en el *Semanario Judicial de la Federación y su Gaceta* (sic), Décima Época, Libro 31, Tomo I, junio de dos mil dieciséis, página 709, que dice:

⁵⁸ Dicha ejecutoria dio origen a la tesis 1a. XLVI/2017 (10a.), con número de registro digital: 2014104, localizable en el *Semanario Judicial de la Federación y su Gaceta* (sic), Décima Época, Libro 41, Tomo I, «abril de 2017», página 874, de rubro "PROCESO PENAL ACUSATORIO Y ORAL. UNA VEZ INICIADA LA INVESTIGACIÓN CONFORME AL REFERIDO SISTEMA, LA COMPETENCIA POR RAZÓN DE FUERO ENTRE UN JUEZ DE CONTROL DEL ESTADO DE MÉXICO Y UN JUEZ DE DISTRITO DE PROCESOS PENALES FEDERALES, SE SURTE A FAVOR DE UNO FEDERAL ESPECIALIZADO EN DICHO PROCESO [ABANDONO DE LA TESIS 1a. CLXX/2016 (10a.).]"



"SISTEMA PROCESAL PENAL ACUSATORIO Y ORAL. LAS ACTUACIONES QUE SUSTENTARON EL DICTADO DE UN AUTO DE VINCULACIÓN A PROCESO NO PUEDEN SER CONVALIDADAS U HOMOLOGADAS COMO ELEMENTOS PROBATORIOS SUFICIENTES PARA ACREDITAR EL CUERPO DEL DELITO Y LA PROBABLE RESPONSABILIDAD DEL INDICIADO EN EL SISTEMA PROCESAL PENAL MIXTO.' (Transcribe texto)

"De modo análogo, el Pleno del Tercer Circuito, se pronunció en el criterio PC.I.P. J/35 P (10a.), localizable en el *Semanario Judicial de la Federación y su Gaceta* (sic), Décima Época, Libro 47, Tomo III, octubre dos mil diecisiete, página 1628, que dice:

"JUECES ESPECIALIZADOS EN EL SISTEMA PENAL ACUSATORIO. SON COMPETENTES PARA CONOCER DE LOS PROCESOS PENALES INICIADOS A PARTIR DE LA ENTRADA EN VIGOR DEL CÓDIGO NACIONAL DE PROCEDIMIENTOS PENALES, CON INDEPENDENCIA DE QUE POR CUALQUIER CIRCUNSTANCIA HAYAN INICIADO CONFORME A LAS REGLAS DEL SISTEMA TRADICIONAL.' (Transcribe texto)

"En tales condiciones, con base en las aludidas premisas normativas, doctrinales y jurisprudenciales, este Tribunal Colegiado de Circuito **concluye** que la **interpretación** de 'inicio del procedimiento penal', a fin de dar claridad y certidumbre a lo que quiso expresar el Constituyente Permanente al redactar el artículo cuarto transitorio de la reforma de dieciocho de junio de dos mil ocho, de la referida Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos, debe ser en el sentido que **no se trata del inicio de la investigación por la autoridad administrativa, sino del proceso penal en sede judicial.**

"Esto es relevante en el particular, en la medida de que la averiguación previa se inició (veintidós de mayo de dos mil catorce)⁵⁹ cuando estaba vigente el sistema penal anterior (vigente hasta las veintitrés horas con cincuenta y nueve minutos y cincuenta y nueve segundos del cinco de junio de dos mil dieciséis), lo que derivó en que al hoy quejoso se le juzgara en el sistema abrogado, lo que de modo alguno se erige como una razón constitucionalmente válida para

⁵⁹ Foja 9 del tomo I del duplicado de la causa penal.



que se niegue a la citada impetrante su derecho humano de ser juzgada conforme al nuevo sistema de justicia penal, pues en la propia Carta Magna se establece con meridiana claridad que las garantías correlativas se aplicarán en los procedimientos penales iniciados una vez emitida la declaratoria, pues la pretensión del órgano acusador tuvo verificativo cuando ya está en vigor y derogada la otrora legislación adjetiva para efectos de iniciar cualquier proceso.

"Incluso, una interpretación conforme del artículo segundo transitorio de la reforma que interesa –transcrito párrafos arriba–, lleva a aseverar que, por ninguna razón, el plazo para la entrada en vigor del nuevo sistema penal acusatorio puede exceder del dieciocho de junio de dos mil dieciséis. Es decir, se estableció un término fatal para que los derechos fundamentales contemplados en el nuevo sistema de justicia sean aplicados a todas las personas sujetas a un procedimiento penal, aunque en el caso sea relevante la entrada en vigor del sistema el seis de junio de dos mil dieciséis.

"Además, esa postura puede llegar al extremo de confirmar que, a partir de esa fecha, por ningún motivo se debe iniciar un procedimiento penal en el sistema anterior; ni siquiera por hechos anteriores, como ahora lo establece el antes transcrito artículo (sic) tercero y cuarto transitorios del Código Nacional de Procedimientos Penales; toda vez que, en estrictos términos constitucionales, lo que marcará la pauta es el inicio del procedimiento, no la época en que se presume que sucedieron los hechos, pues de haberlo querido así el Constituyente Permanente así lo hubiera establecido.

"De ahí que, se insiste, es el ejercicio de la acción penal formalizada a través de la primer solicitud con pretensión de vincular al imputado, la que debe tomarse como pauta para interpretar el 'inicio del procedimiento penal', pues de ninguna manera puede negarse al imputado su derecho a ser juzgado conforme a la Constitución vigente a la fecha en que se materializó la pretensión punitiva.

"En ese sentido, es importante traer a colación lo establecido en la fracción XVII del artículo 61 de la Ley de Amparo,⁶⁰ en cuanto a que, al hacer referencia al procedimiento penal, se alude única y exclusivamente a la autoridad judicial.

⁶⁰ "Artículo 61. El juicio de amparo es improcedente:



"Así, el referido artículo tercero transitorio impide dejar al libre arbitrio del Ministerio Público, designar o elegir al Juez de su preferencia para realizar el ejercicio de la acción penal; esto encuentra correspondencia en el aforismo legal que dice que cuando se menciona que la ley penal debe ser 'escrita', se está expresando, en primer lugar, que el derecho penal es exclusivamente derecho positivo.

"Lo que ya no ocurre con la legislación adjetiva bajo la cual se tramitaban los procedimientos penales en el sistema tradicional, pues a partir de la entrada en vigor del Sistema de Justicia Penal Acusatorio y Oral, se encuentra abrogada para efectos de iniciar procesos.

"Pues no se debe olvidar que si el derecho sustantivo se rige por los hechos lo cual ya es materia del nuevo sistema, por mayoría de razón ocurre con el derecho adjetivo; considerarlo de otro modo resulta en detrimento del indiciado y el principio pro persona.

"Tiene aplicación a lo antes concluido, el criterio sustentado por la Primera Sala de la Suprema Corte de Justicia de la Nación, consultable en la página 659, del *Semanario Judicial de la Federación y su Gaceta*, Libro V, febrero de dos mil doce, Tomo 1, Décima Época, cuyos rubro y texto dicen:

"PRINCIPIO *PRO PERSONAE*. EL CONTENIDO Y ALCANCE DE LOS DERECHOS HUMANOS DEBEN ANALIZARSE A PARTIR DE AQUÉL.' (Transcribe texto)

"...

"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 o 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."



"Estimar lo contrario, implicaría prolongar la vida del sistema anterior indefinidamente, con todo y sus vicios, lo que, precisamente, pugna con la intención del Estado Mexicano con la implementación del nuevo sistema de justicia penal.

"Es un absurdo pretender seguir dando vida a un sistema que ha sido derogado para efectos de iniciar procesos, pues la vigencia de éste consiste única y exclusivamente a culminar los procedimientos cuyo trámite ya se encontrase iniciado ante los juzgados, en los que mudar de un sistema a otro traería consecuencias que seguramente rebasarían el control jurisdiccional, pero de ningún modo se debe entender como permisible para continuar iniciando asuntos, pues esto sería interminable, con la gran incongruencia de seguir aplicando indefinidamente dos Constituciones Generales, con la gravedad de que una de éstas, la anterior a la reforma de dieciocho de junio de dos mil ocho, ya está abrogada.

"Por otro lado, también se dejaría a la voluntad de la autoridad investigadora de haber iniciado, conforme a su pleno arbitrio, investigaciones con la finalidad de evitar el nuevo sistema a pesar de que en la actualidad no tiene competencia constitucional para iniciar procesos penales, lo que parece una renuencia en finalizar el sistema tradicional; todo lo cual, sin duda, repercute en perjuicio de los destinatarios del derecho en detrimento de los derechos de los imputados.

"Es así, porque al mantener 'vivos' ambos sistemas en el mismo espacio y tiempo, por decirlo de alguna manera, traería como consecuencia ineludible la vigencia indefinida de dos Constituciones Políticas, una aplicable a ciertas personas y la otra a diversas, unas con unos derechos y las otras sin ellos, lo que sin duda se traduciría en un trato desigual injustificado, excepción hecha con los asuntos que ya se encontraban iniciados previo a la entrada en vigor del nuevo sistema.

"En diverso aspecto, también es oportuno apuntar que, de conformidad con lo dispuesto por el artículo quinto transitorio del Código Nacional de Procedimientos Penales,⁶¹ es posible la convalidación de actuaciones del sistema tradicional o

⁶¹ "Artículo quinto. Convalidación o regularización de actuaciones

"Cuando por razón de competencia por fuero o territorio, se realicen actuaciones conforme a un fuero o sistema procesal distinto al que se remiten, podrá el órgano jurisdiccional receptor convalidarlas,



anterior al nuevo de corte acusatorio y oral, y está prohibido acumular procesos de distintos sistemas; lo que de suyo implica, que no existe una verdadera imposibilidad procesal de ejercer la acción penal ante el Juez de Control que corresponda con respeto a los derechos constitucionales de los imputados, pues la fiscalía puede solicitar, en lo que proceda, la convalidación de las actuaciones ya realizadas; lo que sin duda confirma la interpretación que debe hacerse respecto del 'inicio del procedimiento', pues en nada se afecta la validez de las actuaciones ministeriales.

"En relación a este punto, la Primera Sala de la Suprema Corte de Justicia de la Nación ha indicado que es factible la utilización o consideración de las actuaciones practicadas en la averiguación previa dentro de un sistema penal mixto, para incorporarlas como material idóneo que configure datos de prueba y, con ese carácter, integrar la carpeta de investigación en la fase de investigación desformalizada del sistema procesal penal acusatorio y oral, pues ello no produce más consecuencia que la elevación del estándar de certeza para demostrar la probabilidad de la comisión del hecho y la participación en éste del imputado y, por tanto, de razonabilidad para llevarlo ante el Juez respectivo; por ello, las actuaciones de la averiguación previa pueden integrar la carpeta de investigación prevista para el sistema procesal penal acusatorio y oral.

"Lo que se definió en la tesis 1a. CCLXX/2014 (10a.), con registro: 2006969, publicada en la *Gaceta del Semanario Judicial de la Federación*, Libro 8, julio de dos mil catorce, Tomo I, materia penal, página 161, que señala:

"PROCESO PENAL ACUSATORIO Y ORAL. LAS ACTUACIONES PRACTICADAS EN UNA AVERIGUACIÓN PREVIA PUEDEN CONSTITUIR MATERIAL IDÓNEO PARA CONFIGURAR DATOS DE PRUEBA QUE INTEGREN LA CARPETA DE INVESTIGACIÓN.' (Transcribe texto)

siempre que de manera, fundada y motivada, se concluya que se respetaron las garantías esenciales del debido proceso en el procedimiento de origen.

"Asimismo, podrán regularizarse aquellas actuaciones que también de manera fundada y motivada el órgano jurisdiccional que las recibe, determine que las mismas deban ajustarse a las formalidades del sistema procesal al cual se incorporarán."



"A mayor abundamiento, se estima necesario dejar asentado que el Decreto publicado en el Diario Oficial de la Federación el dieciocho de junio de dos mil ocho, que modificó por completo el sistema de justicia penal previsto en la Carta Magna para dar paso a un nuevo procedimiento penal acusatorio y oral, inmerso en los artículos 16, párrafos segundo y décimo tercero, 17, párrafos tercero, cuarto y sexto, 19, 20 y 21 todos de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos, en general, atendió a los siguientes aspectos:

"a) La introducción de un sistema acusatorio que respeta los derechos tanto de la víctima y ofendido como del imputado, estableciendo de manera explícita el principio de presunción de inocencia para este último; asimismo, el proceso ahora se rige por los principios de oralidad, publicidad, contradicción, concentración, continuidad e inmediación.⁶²

⁶² **Artículo 20.** El proceso penal será acusatorio y oral. Se regirá por los principios de publicidad, contradicción, concentración, continuidad e inmediación.

"A. De los principios generales:

"I. El proceso penal tendrá por objeto el esclarecimiento de los hechos, proteger al inocente, procurar que el culpable no quede impune y que los daños causados por el delito se reparen;

"II. Toda audiencia se desarrollará en presencia del Juez, sin que pueda delegar en ninguna persona el desahogo y la valoración de las pruebas, la cual deberá realizarse de manera libre y lógica;

"III. Para los efectos de la sentencia sólo se considerarán como prueba aquellas que hayan sido desahogadas en la audiencia de juicio. La ley establecerá las excepciones y los requisitos para admitir en juicio la prueba anticipada, que por su naturaleza requiera desahogo previo;

"IV. El juicio se celebrará ante un Juez que no haya conocido del caso previamente. La presentación de los argumentos y los elementos probatorios se desarrollará de manera pública, contradictoria y oral;

"V. La carga de la prueba para demostrar la culpabilidad corresponde a la parte acusadora, conforme lo establezca el tipo penal. Las partes tendrán igualdad procesal para sostener la acusación o la defensa, respectivamente;

"VI. Ningún juzgador podrá tratar asuntos que estén sujetos a proceso con cualquiera de las partes sin que esté presente la otra, respetando en todo momento el principio de contradicción, salvo las excepciones que establece esta Constitución;

"VII. Una vez iniciado el proceso penal, siempre y cuando no exista oposición del inculpado, se podrá decretar su terminación anticipada en los supuestos y bajo las modalidades que determine la ley. Si el imputado reconoce ante la autoridad judicial, voluntariamente y con conocimiento de las consecuencias, su participación en el delito y existen medios de convicción suficientes para corroborar la imputación, el Juez citará a audiencia de sentencia. La ley establecerá los beneficios que se podrán otorgar al inculpado cuando acepte su responsabilidad;

"VIII. El Juez sólo condenará cuando exista convicción de la culpabilidad del procesado;

"IX. Cualquier prueba obtenida con violación de derechos fundamentales será nula, y

"X. Los principios previstos en este artículo, se observarán también en las audiencias preliminares al juicio."



"b) La inclusión de Jueces de Control que resolverán inmediatamente las solicitudes de medidas cautelares, providencias precautorias y técnicas de investigación de la autoridad que así lo requieran.⁶³

"c) La sustitución del auto de formal prisión y el de sujeción a proceso por un auto de vinculación a proceso.⁶⁴

d) El establecimiento de una nueva regulación respecto de medidas cautelares, destacando que la prisión preventiva será excepcional, pues sólo se aplicará cuando otras medidas no sean suficientes para garantizar la comparecencia del imputado en el juicio, el desarrollo de la investigación, la protección de la víctima, de los testigos o de la comunidad o cuando el imputado esté siendo procesado o haya sido sentenciado previamente por la comisión de un delito doloso.⁶⁵

"e) En los procesos penales que se instruyan por los delitos de delincuencia organizada, homicidio doloso, violación, secuestro, trata de personas, cometidos

⁶³ **Artículo 16.** Nadie puede ser molestado en su persona, familia, domicilio, papeles o posesiones, sino en virtud de mandamiento escrito de la autoridad competente, que funde y motive la causa legal del procedimiento.

"...

"Los Poderes Judiciales contarán con Jueces de Control que resolverán, en forma inmediata, y por cualquier medio, las solicitudes de medidas cautelares, providencias precautorias y técnicas de investigación de la autoridad, que requieran control judicial, garantizando los derechos de los indicados y de las víctimas u ofendidos. Deberá existir un registro fehaciente de todas las comunicaciones entre Jueces y Ministerio Público y demás autoridades competentes."

⁶⁴ **Artículo 19.** Ninguna detención ante autoridad judicial podrá exceder del plazo de setenta y dos horas, a partir de que el indiciado sea puesto a su disposición, sin que se justifique con un auto de vinculación a proceso en el que se expresará: el delito que se impute al acusado; el lugar, tiempo y circunstancias de ejecución, así como los datos que establezcan que se ha cometido un hecho que la ley señale como delito y que exista la probabilidad de que el indiciado lo cometió o participó en su comisión."

⁶⁵ **Artículo 19.**

"...

"El Ministerio Público sólo podrá solicitar al Juez la prisión preventiva cuando otras medidas cautelares no sean suficientes para garantizar la comparecencia del imputado en el juicio, el desarrollo de la investigación, la protección de la víctima, de los testigos o de la comunidad, así como cuando el imputado esté siendo procesado o haya sido sentenciado previamente por la comisión de un delito doloso."



con medios violentos como armas y explosivos, así como delitos graves que determine la ley en contra de la seguridad de la Nación, el libre desarrollo de la personalidad y contra la salud la prisión preventiva será oficiosa.⁶⁶

"f) Se prevén mecanismos alternativos de solución de controversias y formas anticipadas de terminación del proceso.⁶⁷

"De lo expuesto, puede apreciarse que la reforma constitucional no sólo incide en aspectos adjetivos, sino también en puntos sustantivos, como es, la libertad, ya que el artículo 19 se ajustó a los principios de presunción de inocencia, excepcionalidad y carácter subsidiario de la prisión preventiva a tal grado que solamente se impondrá de manera oficiosa cuando se trate de los delitos contemplados en dicho catálogo y en los demás casos, únicamente a solicitud del Ministerio Público y previa valoración de la insuficiencia de otras medidas cautelares.

"Esto se traduce indudablemente en circunstancias más favorables para quien se encuentra sujeto a un procedimiento penal porque a diferencia del sistema tradicional, la regla es que se enfrente el juicio en libertad y la prisión preventiva será la excepción.

"Por tanto, es evidente que el nuevo Sistema Penal Acusatorio y Oral, respeta en mayor medida los derechos humanos del imputado y la víctima contemplados en los tratados internacionales y al Constitución, a fin de velar por el principio pro-persona consagrado en el artículo 1o. de la Carta Magna, por lo cual, se estaría desconociendo la evolución en el reconocimiento de tales de-

⁶⁶ **Artículo 19.** El Juez ordenará la prisión preventiva, oficiosamente, en los casos de delincuencia organizada, homicidio doloso, violación, secuestro, trata de personas, delitos cometidos con medios violentos como armas y explosivos, así como delitos graves que determine la ley en contra de la seguridad de la Nación, el libre desarrollo de la personalidad y de la salud."

⁶⁷ **Artículo 17.** Ninguna persona podrá hacerse justicia por sí misma, ni ejercer violencia para reclamar su derecho.

"...

"Las leyes preverán mecanismos alternativos de solución de controversias. En la materia penal regularán su aplicación, asegurarán la reparación del daño y establecerán los casos en los que se requerirá supervisión judicial."



rechos fundamentales, lo cual pugna con la intención del Constituyente y todos aquellos tratados internacionales de derechos humanos de los que este país forma parte, pues se estaría privando a las partes del derecho que tienen de ser juzgados conforme a las normas que les favorecen.

"Asimismo, si se atiende por una parte, a que de conformidad con el dictamen de la Cámara de Origen que precedió a la reforma constitucional de dieciocho de junio de dos mil ocho (que estableció el sistema penal acusatorio y oral), se advierte que la intención del legislador constitucional, para el inicio del nuevo sistema de justicia penal, en lo general, es que empiece con un factor o 'carga cero', de manera que sólo sea aplicable a los procedimientos iniciados una vez que entró en vigor.

"Lo que es congruente con la regla general de que en materia adjetiva o procesal no opera la aplicación retroactiva de la ley, pues como lo ha sostenido la Suprema Corte de Justicia de la Nación, los procedimientos están constituidos por actos sucesivos, que no se desarrollan en un solo momento, sino que se van rigiendo por las disposiciones vigentes en la época en que tienen verificativo los hechos sujetos a dichos procedimientos, sin que dé lugar a la existencia de derechos procesales adquiridos ni a que las normas procesales nuevas pueden producir efectos retroactivos y, si la averiguación previa, como se señala en la jurisprudencia citada, tiene independencia procesal tanto por el cambio de naturaleza de la representación social durante la secuela procedimental como porque la averiguación previa trae aparejadas otras secuelas para las demás partes, sobre todo para el indiciado, quien quedará a disposición de la autoridad judicial y, por tanto, el que se estime que para fijar el sistema normativo aplicable a un asunto penal cuyo procedimiento se inició en la etapa de averiguación previa bajo la vigencia del Código de Procedimientos Penales del Estado de Tabasco, pero que al hacerse la consignación respectiva del caso ya se encontraba en vigor el nuevo sistema penal, si la expresión 'procedimientos iniciados', empleada tanto por el legislador constitucional como por el legislador ordinario, podría aludir a cualquier procedimiento.

"Por ende, si se estimase que es el inicio de la averiguación previa el hecho que determina al sistema normativo aplicable, al caso, el Código de Procedimientos Penales del Estado de Tabasco, se perdería de vista que en el texto vigente



del artículo 1o. constitucional, modificado por el Decreto de reforma constitucional publicado en el Diario Oficial de la Federación el diez de junio de dos mil once, en materia de derechos fundamentales, se recogió el principio pro persona, como criterio interpretativo y de conformidad con la jurisprudencia de la Primera Sala de la Suprema Corte de la Nación, publicada en la página 799 del Tomo 2, del Libro XIII, octubre de 2012, materia constitucional, Décima Época, del *Semanario Judicial de la Federación y su Gaceta*, consultable bajo el rubro: 'PRINCIPIO PRO PERSONA. CRITERIO DE SELECCIÓN DE LA NORMA DE DERECHO FUNDAMENTAL APLICABLE.'⁶⁸ la elección de la norma que será aplicable, en materia de derechos humanos, atenderá a criterios que más favorezcan al individuo o lo que se ha denominado principio pro persona, de conformidad con lo dispuesto en el segundo párrafo del artículo 1o. constitucional y que, según dicho criterio interpretativo, en caso de que exista una diferencia entre el alcance o la protección reconocida en las normas de estas distintas fuentes, deberá prevalecer aquella que represente una mayor protección para la persona o que implique una menor restricción; en esta lógica, el catálogo de derechos fundamentales no se encuentra limitado a lo prescrito en el Texto Constitucional, sino que también

⁶⁸ "PRINCIPIO PRO PERSONA. CRITERIO DE SELECCIÓN DE LA NORMA DE DERECHO FUNDAMENTAL APLICABLE. De conformidad con el texto vigente del artículo 1o. constitucional, modificado por el decreto de reforma constitucional publicado en el Diario Oficial de la Federación el 10 de junio de 2011, en materia de derechos fundamentales, el ordenamiento jurídico mexicano tiene dos fuentes primigenias: a) los derechos fundamentales reconocidos en la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos; y, b) todos aquellos derechos humanos establecidos en tratados internacionales de los que el Estado Mexicano sea Parte. Consecuentemente, las normas provenientes de ambas fuentes, son normas supremas del ordenamiento jurídico mexicano. Esto implica que los valores, principios y derechos que ellas materializan deben permear en todo el orden jurídico, obligando a todas las autoridades a su aplicación y, en aquellos casos en que sea procedente, a su interpretación. Ahora bien, en el supuesto de que un mismo derecho fundamental esté reconocido en las dos fuentes supremas del ordenamiento jurídico, a saber, la Constitución y los tratados internacionales, la elección de la norma que será aplicable –en materia de derechos humanos–, atenderá a criterios que favorezcan al individuo o lo que se ha denominado principio pro persona, de conformidad con lo dispuesto en el segundo párrafo del artículo 1o. constitucional. Según dicho criterio interpretativo, en caso de que exista una diferencia entre el alcance o la protección reconocida en las normas de estas distintas fuentes, deberá prevalecer aquella que represente una mayor protección para la persona o que implique una menor restricción. En esta lógica, el catálogo de derechos fundamentales no se encuentra limitado a lo prescrito en el Texto Constitucional, sino que también incluye a todos aquellos derechos que figuran en los tratados internacionales ratificados por el Estado Mexicano."



incluye a todos aquellos derechos que figuran en los tratados internacionales ratificados por el Estado Mexicano.

"Por tanto, en el caso, de estimar que el legislador constitucional y el ordinario, al prever como supuesto fáctico para seleccionar el sistema penal (entre el mixto tradicional y el acusatorio adversarial oral) conforme al que debe resolverse un caso, quiso referirse a que el inicio del procedimiento penal comienza con la averiguación previa, ello, de seguir, privaría a las partes, es decir, al imputado, al ofendido o a quien tenga derecho a la reparación del daño, de la más amplia protección de sus derechos que garantiza el nuevo sistema penal acusatorio adversarial oral introducido por el Decreto de dieciocho de junio de dos mil ocho, que creó el sistema penal acusatorio previsto en los artículos 16, párrafos segundo y decimotercero, 17, párrafos tercero, cuarto y sexto, 19, 20 y 21, párrafo séptimo, todos de la Constitución Política de los Estados Mexicanos, actualmente regulado por el Código Nacional de Procedimientos Penales.

"De ahí que, se reitere, la **interpretación** conforme y pro persona de 'inicio del procedimiento penal', a que se refiere el artículo cuarto transitorio de la reforma de dieciocho de junio de dos mil ocho, de la referida Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos, debe ser en el sentido que **no se trata del inicio de la investigación en sede administrativa, sino del proceso penal ante la autoridad judicial.**

"Caso en concreto.

"En tales condiciones, para resolver el particular, es necesario determinar qué sistema penal es el aplicable, por lo cual, se estará a la fecha del ejercicio de la acción penal y su correspondiente consignación, así como a la data de entrada en vigor del sistema penal acusatorio y oral, para el Municipio de Centro, Tabasco, lo cual se ejemplifica vía cuadro informativo del siguiente modo:

"Fecha ejercicio de la acción penal formalizada mediante consignación.	"Fecha de inicio de vigencia del sistema penal acusatorio y oral en Centro, Tabasco.
"02 de enero de 2017"	"6/junio/2016"



"Ahora, de la confronta de los datos asentados en el cuadro informativo, resulta evidente que a la fecha en que se ejerció la acción penal y se consignó la averiguación previa (dos de enero de dos mil diecisiete), ya se encontraba vigente en el Municipio de Centro, Tabasco, el sistema penal acusatorio y oral (desde el seis de junio de dos mil dieciséis).

"En esas condiciones, es inconcuso que el Juzgado Primero Penal de Primera Instancia de Centro, Tabasco, **carecía de competencia para conocer de la consignación en contra de la aquí impetrante**, habida cuenta que a la fecha de la formalización de la pretensión punitiva ya se encontraba vigente el sistema penal acusatorio oral, en el Estado de Tabasco, **por lo que debió ser del conocimiento de un Juez especializado en el nuevo sistema penal.**

"En esa línea de pensamiento, por lo que hace al tema de **autoridades legalmente incompetentes** para conocer de un asunto, es oportuno recordar que el primer párrafo del artículo 16 constitucional (tanto antes como después de su reforma el 18 de junio de 2008), establece:

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

"De esa transcripción, se advierte que uno de los requisitos constitucionales para la emisión de cualquier acto de autoridad, tanto en el sistema tradicional como en el nuevo acusatorio y oral, consiste en que sea emitido por autoridad judicial competente.

"En relación a este tema, la Primera Sala de la Suprema Corte de Justicia de la Nación, al interpretar el artículo 16 de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos, estableció que la orden de aprehensión es un acto que afecta a la persona, al restringir provisionalmente su libertad personal o ambulatoria, por lo que el juzgador que la emita debe ser legalmente competente para conocer del proceso penal que llegue a instruirse con motivo de los delitos por los que la libra; lo que sin duda resulta también aplicable para cualquier acto que restrinja o limite la libertad, como incluso lo podría llegar a ser una sentencia definitiva.



"Efectivamente, al resolver la contradicción de tesis 436/2009, el indicado órgano colegiado, entre otras cuestiones, en la ejecutoria relativa señaló:

"Que el concepto delitos graves, que fue plasmado en el (sic) Constitución (artículo 20) y en la legislación secundaria, tiene como antecedente en que fue establecido para determinar la procedencia o improcedencia de la libertad provisional bajo caución, más no para constreñir a un órgano jurisdiccional a emitir una orden de aprehensión por delitos de dicha naturaleza, soslayando si tiene competencia legal o no para ello. La circunstancia de que, de conformidad con el artículo 142 del código adjetivo de la materia, se esté en presencia de una solicitud de libramiento de una orden de aprehensión, proveniente de la consignación de la averiguación previa por delitos graves sin detenido, por las razones expuestas, no puede conducir a la afirmación de que constituye una diligencia urgente que no admite demora, por lo que ello no implica que el órgano jurisdiccional tenga que soslayar un aspecto que es de previo y especial pronunciamiento, que por su naturaleza constituye un presupuesto procesal, como lo es determinar si es legalmente competente o no para librar la orden de aprehensión que solicita el agente del Ministerio Público y para conocer el proceso penal que en su caso llegare a instaurarse, puesto que los términos que se establecen en esta clase de consignaciones para su radicación (en forma inmediata) y la orden o negativa de la aprehensión (en forma inmediata) y la orden o negativa de la aprehensión (dentro de las veinticuatro horas), inciden y son aplicables al Juez que sea competente de acuerdo a nuestros órdenes jurídicos que regulan expresamente sus atribuciones, mas no pueden constituir un criterio para fijarle precisamente dicha competencia. Sirve de apoyo a lo anterior, en lo conducente la tesis emitida por la Primera Sala de la Suprema Corte de Justicia de la Nación, publicada en el *Semanario Judicial de la Federación*, Volumen CXIX, página 727, cuyo rubro y texto establece lo siguiente: «COMPETENCIA CONSTITUCIONAL, ESTUDIO DE LA, EN EL AMPARO.»

"Lo precisado, en razón de que de sostener un criterio diferente generaría que quedara al libre arbitrio del Ministerio Público, designar o elegir al Juez de su preferencia, de cualquier Circuito en que está dividido nuestro país para tales efectos, para que libere la orden de aprehensión, con la justificación de que la solicitud respectiva se refiere a «delitos graves», diligencia que, en su concepto, no admite demora; quedando dentro de sus facultades delimitar la competencia de los órganos jurisdiccionales, cuando órdenes jurídicos no lo autorizan para ello."



"Razonamientos que dieron origen a la jurisprudencia 1a./J. 49/2010 publicada en la página 186, Tomo XXXII, julio de 2010, Novena Época, del *Semanario Judicial de la Federación y su Gaceta*, que señala:

"'ORDEN DE APREHENSIÓN. CUANDO LA AVERIGUACIÓN PREVIA SE CONSIGNE POR DELITOS GRAVES SIN DETENIDOS DEBE SER LIBRADA POR AUTORIDAD COMPETENTE, PUES NO SE ESTÁ EN PRESENCIA DE UNA DILIGENCIA URGENTE DE LAS QUE NO ADMITEN DEMORA.' (Transcribe texto)

"Bien, al retomar el caso concreto, si el Juez Primero Penal de Primera Instancia del Primer Distrito Judicial de Centro, Tabasco, **no era el competente**, para conocer del procedimiento vía sistema penal tradicional, **vulneró en perjuicio de la quejosa las garantías de debido proceso, legalidad y seguridad jurídica contenidas en los artículos 14 y 16 constitucionales**, pues el principio de debido proceso legal es fundamental en cualquier procedimiento, pero en el proceso penal tiene mayor relevancia, en razón del bien jurídico que generalmente involucra, a saber, la libertad personal.

"Esto es así, ya que en el sistema jurídico mexicano, el artículo 14 de la Constitución de la República regula el principio de debido proceso legal, al establecer que, previo al acto privativo relacionado con la libertad, propiedades, posesiones o derechos, el Estado debe respetar la garantía de audiencia del gobernado, a fin de que se cumpla con las formalidades esenciales del procedimiento conforme a las leyes expedidas con anterioridad al hecho; principio que administrado con la garantía de legalidad contenida en el primer párrafo del artículo 16 constitucional, resultan necesarios para garantizar la defensa adecuada de los particulares ante el acto de privación, de tal forma que el acto de autoridad que los agravia no se dicte de un modo arbitrario y anárquico, sino en estricta observancia al marco jurídico que los rige.

"Del mismo modo, la garantía de seguridad jurídica contenida en el primer párrafo del artículo 16 constitucional, consiste en que la persona tenga certeza sobre su situación ante las leyes, en cuya vía de respeto, la autoridad debe sujetar sus actuaciones a determinados requisitos y procedimientos previamente establecidos en la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos y en



las leyes, para asegurar que ante una actuación de la autoridad sepa a qué atenerse.

"Así, uno de los requisitos fundamentales para el cumplimiento de esta garantía, lo es que el acto de molestia provenga de **autoridad competente**, toda vez que conforme a las disposiciones legales, las autoridades sólo pueden hacer aquello para lo cual expresamente les facultan las leyes, de tal manera que lo que tutela dicha garantía, es que el gobernado no se encuentre en una situación de incertidumbre jurídica.

"En esa guisa, si bien es cierto que la Cuarta Sala Penal del Tribunal Superior de Justicia del Estado de Tabasco (autoridad responsable) es competente para conocer del recurso de apelación interpuesto contra el auto de término constitucional dictado por el Juez Penal de Primera Instancia del Primer Distrito Judicial de Centro, Tabasco, también lo es que el procedimiento penal en el presente asunto, **inició** el dos de enero de dos mil diecisiete, esto es, **con posterioridad a la implementación del sistema penal acusatorio en el Municipio de Centro, Tabasco** (lugar donde ocurrieron los hechos), el cual entró en vigor el seis de junio de dos mil dieciséis; por tanto, el **Juez Primero Penal de Primera Instancia del Primer Distrito Judicial de Centro, Tabasco, carecía de competencia para juzgar lo sometido a su potestad**, situación que debió advertir la Sala penal responsable al dictar el acto que se le reclama en este juicio, y al no hacerlo así, **vulneró en perjuicio de la quejosa, los derechos fundamentales de debido proceso, legalidad y seguridad jurídica contenidos en los artículos 14 y 16 constitucionales.**

"Por ende, debe estimarse que si el inicio del procedimiento judicial tuvo lugar bajo la vigencia del Código Nacional de Procedimientos Penales, consecuentemente, debió seguirse su trámite y sustanciación, hasta su conclusión, conforme a las normas contenidas en ese código; por tanto, **corresponde la competencia para conocer del asunto a los Jueces de del (sic) nuevo sistema penal acusatorio y oral.**

"Es ilustrativa al caso, la jurisprudencia PC.I.P. J/35 P (10a.) del índice del Pleno en Materia Penal del Primer Circuito, de rubro: 'JUECES ESPECIALIZADOS EN EL SISTEMA PENAL ACUSATORIO. SON COMPETENTES PARA CONOCER



DE LOS PROCESOS PENALES INICIADOS A PARTIR DE LA ENTRADA EN VIGOR DEL CÓDIGO NACIONAL DE PROCEDIMIENTOS PENALES, CON INDEPENDENCIA DE QUE POR CUALQUIER CIRCUNSTANCIA HAYAN INICIADO CONFORME A LAS REGLAS DEL SISTEMA TRADICIONAL.'; ya invocada y transcrita íntegramente párrafos atrás.

"OCTAVO.—**Decisión del juicio de amparo.** En consecuencia, lo procedente es conceder el amparo y protección de la Justicia de la Unión solicitado por ***** , para el efecto de que la Tercera Sala Penal Tradicional y de Oralidad del Tribunal Superior de Justicia del Estado de Tabasco, realice lo siguiente:

"a) Deje insubsistente la resolución reclamada en el toca penal ***** , de su índice.

"b) Emita una nueva, en la que, tomando en consideración lo analizado en la presente ejecutoria, determine que el **Juzgado Primero Penal de Primera Instancia del Primer Distrito Judicial de Centro, Tabasco**, carecía de competencia legal para conocer del juicio sometido a su potestad y, por ende, revoque la sentencia de primer grado, decrete la nulidad de todo lo actuado y ordene la reposición del procedimiento hasta el auto de radicación de la causa.

"c) Hecho lo anterior, ordene al **Juzgado Primero Penal de Primera Instancia del Primer Distrito Judicial de Centro, Tabasco**, que devuelva la indagatoria al Ministerio Público consignador, a fin de que éste realice las gestiones necesarias para iniciar el procedimiento conforme al Código Nacional de Procedimientos Penales.

"Es pertinente aclarar que, ante la nulidad de las actuaciones que integran la causa penal, al haberse seguido el procedimiento bajo las reglas del sistema tradicional, cuando debió hacerse de acuerdo con las previstas en el Código Nacional de Procedimientos Penales; ello de manera alguna conlleva una transgresión al principio *non bis in idem* en materia penal, habida cuenta que no se estaría juzgando a la impetrante dos veces por el mismo delito, toda vez que no existe de por medio una sentencia definitiva incontrovertible en el proceso penal



de que se trata, que tuviese calidad de cosa juzgada; de ahí que sea procedente la concesión del amparo para los efectos precisados.

"Es ilustrativo al caso, el criterio P. XVI/2013 (10a.) del Pleno de la Suprema Corte de Justicia de la Nación, localizable en el *Semanario Judicial de la Federación y su Gaceta*, Décima Época, marzo de dos mil trece, Libro XVIII, Tomo 1, página 358, que dice:

"AMPARO DIRECTO EN MATERIA PENAL. SUS EFECTOS CUANDO SE CONCEDE POR INCOMPETENCIA POR RAZÓN DE FUERO DEL JUEZ DE PRIMERA INSTANCIA.' (Transcribe texto)

"En el mismo sentido, se ha pronunciado la Primera Sala del Alto Tribunal del País, en la tesis 1a. XXXII/2017 (10a.), visible en el *Semanario Judicial de la Federación y su Gaceta* (sic), Décima Época, Libro 40, Tomo I, marzo de dos mil diecisiete, página 437, de rubro y texto:

"AMPARO DIRECTO EN MATERIA PENAL. EFECTOS DE SU CONCESIÓN CON MOTIVO DE LA INCOMPETENCIA DE LA AUTORIDAD RESPONSABLE POR RAZÓN DE FUERO (INTERRUPCIÓN DE LA JURISPRUDENCIA 1a./J. 21/2004).' (Transcribe texto)

"No pasa desapercibido para este órgano jurisdiccional que las anteriores tesis aluden al amparo directo cuando en el caso en concreto, el acto reclamado lo constituye la resolución emitida por el tribunal de alzada, mediante el cual, confirmó el auto de formal prisión de nueve de julio de dos mil dieciocho dictado en la causa penal *****; sin embargo, dado que la competencia se define desde la emisión del plazo constitucional, ya que en ese momento se fijan los hechos delictivos, así como la probable responsabilidad del inculpado; además, en aras de una pronta administración de justicia, conforme a lo dispuesto por el artículo 17 constitucional y a fin de evitar mayores dilaciones para que el presente asunto sea del conocimiento de la autoridad competente; es dable que, en apoyo a las consideraciones anteriormente expuestas, se citen tales criterios.



"Incluso, la legislación procesal penal del Estado de Tabasco,⁶⁹ permite que se decline la competencia del asunto en cualquier estado del procedimiento penal, por lo que la circunstancia de que se hubiese dictado sentencia condenatoria, de manera alguna se traduce en un impedimento para determinar la incompetencia para juzgar los hechos; lo cual, también se prevé en términos similares, en el artículo 27 del Código Nacional de Procedimientos Penales.⁷⁰

Concesión del amparo que se hace extensiva a los actos reclamados a las autoridades ejecutoras, al no haberse reclamado por vicios propios. Tiene aplicación al respecto, la jurisprudencia VI.2o. J/338,⁷¹ con registro: 209878, sustentada por el Segundo Tribunal Colegiado del Segundo Distrito, que se comparte, de rubro y texto:

"AUTORIDADES EJECUTORAS, ACTOS DE. NO RECLAMADOS POR VICIOS PROPIOS.' (Transcribe texto)

"Estudio innecesario de los restantes conceptos de violación. Visto el resultado al que se arribó, y dado la falta de competencia del Juez que rigió el proceso, evidentemente este Tribunal Colegiado de Circuito no está en condiciones de analizar los conceptos de violación relacionados con el fondo del asunto.

"Apoya la anterior consideración, la tesis P. IV/2013 (10a.),⁷² sustentada por el Pleno de la Suprema Corte de Justicia de la Nación de rubro y texto, siguientes:

⁶⁹ Así se advierte del artículo 380 del Código de Procedimientos Penales del Estado de Zacatecas, el cual refiere:

"Artículo 380. La declinatoria podrá promoverse en cualquier estado del procedimiento judicial. Si se opusiere durante la instrucción, el tribunal que conozca del asunto podrá seguir actuando válidamente hasta que el Ministerio Público y la defensa formulen conclusiones."

⁷⁰ **"Artículo 27.** Procedencia de incompetencia por declinatoria

"En cualquier etapa del procedimiento, salvo las excepciones previstas en este Código, el órgano jurisdiccional que reconozca su incompetencia remitirá los registros correspondientes al que considere competente y, en su caso, pondrá también a su disposición al imputado."

⁷¹ Visible en la página 41 de la *Gaceta del Semanario Judicial de la Federación*, Número 83, noviembre de 1994.

⁷² Visible en el *Semanario Judicial de la Federación y su Gaceta*, Décima Época, Libro XVIII, marzo de 2013, Tomo 1, materias común y penal, página 359, registro digital: 2002972.



"AMPARO EN CONTRA DEL AUTO DE FORMAL PRISIÓN. AL HABER RESULTADO FUNDADO EL CONCEPTO DE VIOLACIÓN RELATIVO A LA INCOMPETENCIA DEL JUEZ QUE LO DICTÓ, ES INNECESARIO EL ANÁLISIS DE LOS DEMÁS PLANTEAMIENTOS QUE LO COMBATEN POR VICIOS PROPIOS.' (Transcribe texto)

"Así como la diversa jurisprudencia sustentada por la entonces Tercera Sala de la Suprema Corte de Justicia de la Nación, visible en el *Semanario Judicial de la Federación y su Gaceta*, Informe 1982, Séptima Época, con número de registro: 387680, parte II, página 8, materia común, de rubro y texto:

"CONCEPTOS DE VIOLACIÓN, ESTUDIO INNECESARIO DE LOS.' (Transcribe texto)

"Finalmente, resta señalar que este fallo, por lo que hace a la interpretación constitucional realizada, es susceptible de ser recurrido por las partes legitimadas, ante la Suprema Corte de Justicia de la Nación, de conformidad con lo dispuesto en el artículo 107, fracción IX, de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos relacionado con el diverso 81, fracción II, de la Ley de Amparo.

"Por las razones expuestas a lo largo de este fallo, se **modifica** la sentencia recurrida en los términos previamente apuntados.

"Por lo expuesto y fundado, se resuelve:

"PRIMERO.—Se **MODIFICA** la sentencia impugnada.

"SEGUNDO.—Se **SOBRESEE** en el juicio de amparo contra del acto atribuido al Juez Penal de Primera Instancia, en el Municipio de Centro, Tabasco, por los motivos precisados en el considerando quinto de la presente sentencia.

"TERCERO.—La Justicia de la Unión **AMPARA Y PROTEGE** a ***** , en contra del acto reclamado a la Tercera Sala Penal Tradicional y de Oralidad del



Tribunal Superior de Justicia del Estado de Tabasco, para los efectos establecidos en el último considerando de esta ejecutoria.

"Notifíquese a las partes por medio del Tribunal Auxiliado; asiéntese las anotaciones respectivas en el libro electrónico de registro, previo testimonio autorizado de que esta resolución se glose al expediente auxiliar, devuélvase los autos al Tribunal Colegiado de origen, envíese la versión pública de la resolución respectiva, solicítese acuse de recibo y, en su oportunidad, archívese el expediente auxiliar como asunto concluido.

"**Así**, por mayoría de votos de los Magistrados **Emilio Enrique Pedroza Montes y Carlos Aldo Vargas Eguarte**, en contra del voto particular del Magistrado **Jorge Armando Wong Aceituno**, quien lo formula por separado, lo resolvió el **Primer Tribunal Colegiado de Circuito del Centro Auxiliar de la Decimoprimera (sic) Región**; firmando el primero en su carácter de presidente y ponente, y los restantes como integrantes de este Tribunal Colegiado, el **once de marzo de dos mil veinte**, en que se terminó de engrosar el presente asunto ante la secretaria de Acuerdos, licenciada **Dolores Cristino Reyes**, conforme a los artículos 184, párrafo segundo, 188, párrafo primero, ambos de la Ley de Amparo y 41, fracción V, de la Ley Orgánica del Poder Judicial de la Federación en vigor. Doy fe."

(Termina transcripción)

CUARTO.—**Existencia de la contradicción de tesis.** La Suprema Corte de Justicia de la Nación sostiene que la contradicción de tesis entre Tribunales Colegiados de Circuito es existente cuando al resolver los asuntos que son de su legal competencia adoptan criterios jurídicos discrepantes respecto de un mismo punto de derecho, aun cuando no integren jurisprudencia y con independencia de que no exista coincidencia en los aspectos secundarios o accesorios que tomaron en cuenta, ya que si el problema jurídico central es perfectamente identificable, debe preferirse la decisión que conduzca a la certidumbre en las decisiones judiciales a través de la unidad interpretativa del orden jurídico.

Ahora, del contenido de las ejecutorias transcritas en apartados precedentes se advierte que ambos Tribunales Colegiados analizaron el régimen transitorio de la reforma constitucional de dieciocho de junio de dos mil ocho, así



como de la declaratoria de entrada en vigor del Código Nacional de Procedimientos Penales en el Estado de Tabasco, coincidiendo en que la aplicación del sistema penal (acusatorio o tradicional) debe atenderse conforme a la fecha en que inicia el procedimiento penal; sin embargo, **asumieron criterios discrepantes al definir cuándo ocurre ese inicio.**

El **Tribunal Colegiado en Materia Penal del Décimo Circuito** refiere, en esencia, que el ***procedimiento penal*** abarca la totalidad de las actividades, formas y términos regidos por el derecho penal en el sistema jurídico mexicano, incluidas todas las autoridades que integran el propio sistema; y que el ***proceso penal*** es el conjunto de actos conforme a los cuales el Juez, aplicando la ley, resuelve el conflicto de intereses sometidos a su causa por el Ministerio Público o la fiscalía, según corresponda.

Circunstancia por la cual, considera que el inicio del procedimiento penal –en el sistema tradicional o en el acusatorio– ocurre desde que la autoridad ministerial conoce de un delito o hecho ilícito, ya sea mediante la presentación de la denuncia, querrela u otro requisito equivalente.

Por su parte, el **Primer Tribunal Colegiado del Centro Auxiliar de la Décimo Primera Región** básicamente establece que para que se esté en presencia de un ***procedimiento*** debe existir de por medio una autoridad jurisdiccional y que la averiguación en sede administrativa no constituye una fase procesal, por tanto, determinó que, en materia penal, la actuación por virtud de la cual el Ministerio Público impulsa el inicio del procedimiento ante el Juez es la acción penal y su consignación.

Como puede advertirse, los Tribunales Colegiados contendientes, en las consideraciones de sus respectivas ejecutorias, sostienen posturas o criterios jurídicos opuestos sobre el mismo tema.

En estas condiciones, el punto de contradicción que debe ser resuelto consiste en dilucidar **qué debe entenderse por "*procedimiento penal*", en aras de poder delimitar cuál es la actuación que define su inicio y así determinar cuál es el sistema (tradicional o acusatorio) por el cual debe regir los asuntos de índole penal.**



QUINTO.—**Consideraciones y fundamentos.** Precisada así la existencia de la contradicción y el punto de su materia, este Pleno de Circuito se avoca a su resolución, determinando que en términos del artículo 226, fracción III, párrafo segundo, de la Ley de Amparo, se acoge al criterio sustentado por el **Tribunal Colegiado en Materia Penal del Décimo Circuito**, atento a las consideraciones que enseguida se exponen:

De inicio, en aras de una mejor comprensión del tema, tal como lo destacaron los tribunales contendientes, resulta menester traer a colación el régimen transitorio de la reforma constitucional de junio de dos mil ocho, referente a la instauración del Sistema Procesal Penal Acusatorio, el cual ha sido explicado por la Primera Sala de la Suprema Corte de Justicia de la Nación, en los siguientes términos:

"Por Decreto de reforma y adición publicado en el Diario Oficial de la Federación el dieciocho de junio de dos mil ocho, el Constituyente Permanente determinó reformar los artículos 16, 17, 18, 19, 20, 21 y 22; así como las fracciones XXI y XXIII del artículo 73, la fracción VII del artículo 115 y la fracción XIII del apartado B del artículo 123, todos de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos.

"En su régimen transitorio, se fijaron los plazos y condiciones para la entrada en vigor del citado Decreto, en los siguientes términos:

"Primero. El presente Decreto entrará en vigor al día siguiente de su publicación en el Diario Oficial de la Federación, con excepción de lo dispuesto en los artículos transitorios siguientes.'

"Segundo. El sistema procesal penal acusatorio previsto en los artículos 16, párrafos segundo y decimotercero; 17, párrafos tercero, cuarto y sexto; 19; 20 y 21, párrafo séptimo, de la Constitución, entrará en vigor cuando lo establezca la legislación secundaria correspondiente, sin exceder el plazo de ocho años, contado a partir del día siguiente de la publicación de este Decreto.—En consecuencia, la Federación, los Estados y el Distrito Federal, en el ámbito de sus respectivas competencias, deberán expedir y poner en vigor las modificaciones u ordenamientos legales que sean necesarios a fin de incorporar el sistema



procesal penal acusatorio. La Federación, los Estados y el Distrito Federal adoptarán el sistema penal acusatorio en la modalidad que determinen, sea regional o por tipo de delito.—En el momento en que se publiquen los ordenamientos legales a que se refiere el párrafo anterior, los poderes u órgano legislativos competentes deberán emitir, asimismo, una declaratoria que se publicará en los órganos de difusión oficiales, en la que señale expresamente que el sistema procesal penal acusatorio ha sido incorporado en dichos ordenamientos y, en consecuencia, que las garantías que consagra esta Constitución empezarán a regular la forma y términos en que se sustanciarán los procedimientos penales.’

"En consecuencia, la Federación, los Estados y el Distrito Federal, en el ámbito de sus respectivas competencias, deberán expedir y poner en vigor las modificaciones u ordenamientos legales que sean necesarios a fin de incorporar el sistema procesal acusatorio. La Federación, los Estados y el Distrito Federal adoptarán el sistema penal acusatorio en la modalidad que determinen, sea regional o por tipo de delito.

"En el momento en que se publiquen los ordenamientos legales a que se refiere el párrafo anterior, los poderes legislativos competentes deberán emitir, asimismo, una declaratoria que se publicará en los órganos de difusión oficiales, en la que señale expresamente que el sistema procesal penal acusatorio ha sido incorporado en dichos ordenamientos y, en consecuencia, que las garantías que consagra esta Constitución empezarán a regular la forma y términos en que se sustanciarán los procedimientos penales.

"Por su parte, los artículos tercero y quinto transitorios, refieren:

"Tercero. No obstante lo previsto en el artículo transitorio segundo, el sistema procesal penal acusatorio previsto en los artículos 16, párrafos segundo y decimotercero; 17, párrafos tercero, cuarto y sexto; 19, 20 y 21, párrafo séptimo, de la Constitución, entrará en vigor al día siguiente de la publicación del presente Decreto en el Diario Oficial de la Federación, en las entidades federativas que ya lo hubieren incorporado en sus ordenamientos legales vigentes, siendo plenamente válidas las actuaciones procesales que se hubieren practicado con fundamento en tales ordenamientos, independientemente de la fecha en que



éstos entraron en vigor. Para tal efecto, deberán hacer la declaratoria prevista en el artículo transitorio segundo.'

"Quinto. El nuevo sistema de reinserción previsto en el párrafo segundo del artículo 18, así como el régimen de modificación y duración de penas establecido en el párrafo tercero del artículo 21, entrarán en vigor cuando lo establezca la legislación secundaria correspondiente, sin que pueda exceder el plazo de tres años, contados a partir del día siguiente de la publicación de este Decreto.'

"De los preceptos transitorios antes transcritos se desprende lo siguiente:

"Las reformas constitucionales que entraron en vigor al día siguiente de la publicación del Decreto, son las relativas a las fracciones XXI y XXIII del artículo 73 de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos, fundamentalmente para investir expresamente al Congreso de la Unión de la facultad de legislar en materia de delincuencia organizada; expedir leyes que establezcan las bases de coordinación entre la Federación, el Distrito Federal, los Estados y Municipios, así como para establecer y organizar a las instituciones de seguridad pública en materia federal, de conformidad con lo establecido en el artículo 21 de la Constitución.

"Del mismo modo, entraron en vigor al día siguiente de la publicación del Decreto, las reformas a la fracción VII del artículo 115 y XIII del apartado B del artículo 123 constitucional, que establecen que la policía preventiva estará al mando del presidente municipal en los términos de la Ley de Seguridad Pública del Estado y el régimen de seguridad social al que estarán sujetos los miembros de las instituciones policiales.

"Ahora bien, respecto de las restantes reformas constitucionales que atañen al sistema procesal penal acusatorio previsto en los artículos 16, párrafos segundo y decimotercero; 17, párrafos tercero, cuarto y sexto; 19, 20 y 21, párrafo séptimo, de la Constitución Federal, el Constituyente, para su entrada en vigor, estableció dos supuestos que son los que se contemplan en los artículos segundo y tercero transitorios del Decreto de reformas.



"El artículo segundo transitorio, establece que el sistema procesal penal acusatorio entrará en vigor cuando lo establezca la legislación secundaria correspondiente, sin exceder el plazo de ocho años, contado a partir del día siguiente de la publicación del Decreto.

"En el párrafo segundo de este transitorio se impone la obligación a la Federación, los Estados y Distrito Federal, de expedir los ordenamientos legales que sean necesarios a fin de incorporar el sistema procesal penal acusatorio y juicios orales.

"Asimismo, en este párrafo se faculta a la Federación, los Estados y Distrito Federal, que, cuando implementen el sistema penal acusatorio y juicios orales puedan imprimirle ciertas modalidades, relativas a su aplicación por regiones o por tipo de delito.

"En el subsecuente párrafo, se impone una obligación adicional a los poderes legislativos para que, en el momento en que publiquen los ordenamientos legales en esta materia, **emitan una declaratoria** en la que se señale expresamente que el sistema procesal acusatorio ha sido incorporado en dichos ordenamientos.

"Como se aprecia del contenido del artículo segundo transitorio, los imperativos que en él se establecen son para aquellas entidades federativas que no se habían anticipado a la reforma constitucional de mérito, legislando sobre el sistema procesal penal acusatorio, en cuyo caso deberán hacerlo dentro de un plazo que no debe exceder de los ocho años, contado a partir del día siguiente en que surte efectos la publicación del referido Decreto.

"El tercer grupo normativo es el que contempla el artículo tercero transitorio del Decreto en el que el supuesto regulado es: El sistema procesal penal acusatorio entrará en vigor al día siguiente de su publicación del presente Decreto en el Diario Oficial de la Federación, en las entidades federativas que ya lo hubieren incorporado en sus ordenamientos legales vigentes.

"Se trata de normas preconstitucionales; es decir, emitidas antes de la reforma constitucional.



"No obstante que el Constituyente haya determinado que, en tal supuesto, el sistema procesal entra en vigor al día siguiente de la publicación del Decreto de reformas constitucionales, lo cierto es que la entrada en vigencia de las mencionadas reformas constitucionales, está también condicionada a la emisión de la **declaratoria** respectiva, pues en el último párrafo del citado transitorio, expresamente estableció dicha condicionante, en los siguientes términos:

"Para tal efecto, deberán hacer la declaratoria prevista en el artículo transitorio segundo."

"En ese orden de ideas, si la Legislatura, no obstante haber legislado en materia del sistema procesal acusatorio y haberlo incorporado en su legislación adjetiva penal, con antelación a la reforma constitucional, no ha emitido la declaratoria correspondiente, entonces las reformas constitucionales relativas no tienen todavía aplicación en el Estado, pues la condicionante establecida para su vigencia no ha quedado superada."⁷³

Consideraciones de las cuales podemos obtener que conforme a la reforma constitucional de dieciocho de junio de dos mil ocho, se estableció que en los Estados de la República en los cuales **ya se hubiese incorporado** el sistema procesal penal acusatorio en sus ordenamientos legales, éste entraría en vigor al día siguiente de la publicación de esa reforma. Mientras que en los Estados **en los que aún no se implementaba**, se les ordenó expedir los ordenamientos legales necesarios a fin de incorporarse a ese sistema.

En ambos casos, el Constituyente estableció como requisito para la entrada en vigor de las mencionadas reformas constitucionales, que los Poderes Legislativos **debían emitir una declaratoria** en la cual señalaran expresamente que el sistema procesal acusatorio ha sido incorporado en sus respectivos ordenamientos.

De lo cual se obtiene que **la implementación del sistema penal acusatorio, de cierto modo, quedó al arbitrio de las legislaciones locales**, eso sí,

⁷³ Contradicción de tesis 103/2010.



haciendo hincapié que éste debía ser en un plazo no mayor de ocho años a partir de la publicación de la reforma constitucional de mérito.

Tratándose del **Estado de Tabasco**, mediante Decreto 206, publicado en el Periódico Oficial el veintinueve de agosto de dos mil doce,⁷⁴ se **expidió** el Código Procesal Penal Acusatorio para el Estado; luego, por diverso Decreto 211⁷⁵ publicado en el mismo medio de difusión el veintiséis de septiembre siguiente, se hizo la **declaratoria** relativa a la adopción del sistema procesal penal acusatorio y oral en esta entidad federativa.

Legislación procesal local que en su precepto tercero transitorio⁷⁶ estableció que sus disposiciones aplicarían *para los hechos* ocurridos a partir de las cero horas de las fechas y regiones definidas en ese mismo cuerpo normativo.

Eso sí, con la salvedad de que en los Municipios en los cuales no haya entrado en vigor el código o en los que ya hubiera iniciado, pero los hechos

⁷⁴ Tal como se advierte de la página de Internet oficial:
<http://periodicos.tabasco.gob.mx/media/2012/1187.pdf>

⁷⁵ Es localizable en el siguiente link:
<http://periodicos.tabasco.gob.mx/media/2012/1247.pdf>

⁷⁶ "Artículo segundo. La incorporación del sistema Procesal Penal Acusatorio en el Estado de Tabasco será gradual y por regiones; en consecuencia, la vigencia y aplicación será de la forma siguiente:

"En la Región 1. El Municipio de Macuspana, el 28 de septiembre del 2012. **Región 2.** El Municipio de Cunduacán, el 6 de abril del 2015. **Región 3.** Los Municipios de Jalapa, Tacotalpa y Teapa, el 6 de octubre del 2014. **Región 4.** Los Municipios de Tenosique, Balancán, Emiliano Zapata y Jonuta, el 19 de octubre del 2015. **Región 5.** Los Municipios de Paraíso y Centla, el 15 de diciembre del 2014. **Región 6.** Los Municipios de Nacajuca, Jalpa de Méndez y Comalcalco, el 24 de agosto del 2015. **Región 7.** El Municipio de Huimanguillo, el 7 de diciembre del 2015. **Región 8.** El Municipio de Cárdenas, el 25 de abril del 2016. **Región 9.** El Municipio de Centro, el 6 de junio del 2016."

"Artículo tercero. Las disposiciones de este código aplicarán para los hechos que ocurran a partir de las cero horas en las fechas y regiones señaladas, en donde de manera gradual entrará en vigor el sistema, de acuerdo a lo dispuesto en el artículo segundo transitorio del presente decreto.

"Artículo cuarto. El Código de Procedimientos Penales para el Estado de Tabasco publicado en el Periódico Oficial del Estado Número 5683 de fecha 22 de febrero de 1997 se seguirá aplicando:

"1. En los Municipios del Estado en los que no haya entrado en vigor el presente código conforme a los tiempos que se señalan en el artículo segundo transitorio;

"II. En los Municipios del Estado, en los que habiendo entrado en vigor el presente código, se trate de hechos delictivos y procedimientos penales, cometidos o iniciados con anterioridad a ese momento."

⁷⁷ "Artículo 73. El Congreso tiene facultad:



delictivos se hubiesen cometido o los procedimientos penales que se hubieran iniciado con anterioridad a ese momento, se seguiría aplicando el código procesal del sistema anterior.

No obstante, mediante la reforma constitucional publicada el ocho de octubre de dos mil trece en el Diario Oficial de la Federación se facultó al Congreso de la Unión para expedir la legislación única en materia de procedimientos penales que regiría en la República Mexicana, tanto en el orden federal como en el fuero común.⁷⁷

Y en el régimen transitorio de esa reforma⁷⁸ se puntualizó que los procedimientos penales, locales o federales, iniciados con anterioridad a la entrada en vigor de la legislación federal que el Congreso de la Unión emitiera para homogeneizar el procedimiento penal en el país, **se concluirían al tenor de aquella normatividad en la cual se hubieren apoyado.**

Por Decreto publicado el cinco de marzo de dos mil catorce en el Diario Oficial de la Federación⁷⁹ se expidió el Código Nacional de Procedimientos Pe-

"...

"XXI. Para expedir:

"...

"c) La legislación única en materia procedimental penal, de mecanismos alternativos de solución de controversias y de ejecución de penas que regirá en la República en el orden federal y en el fuero común."

⁷⁸ **"Segundo.** La legislación única en las materias procedimental penal, de mecanismos alternativos de solución de controversias y de ejecución de penas que expida el Congreso de la Unión conforme al presente Decreto, entrará en vigor en toda la República a más tardar el día dieciocho de junio de dos mil dieciséis.

"La legislación vigente en las materias procedimental penal, de mecanismos alternativos de solución de controversias y de ejecución de penas expedida por el Congreso de la Unión, las Legislaturas de los Estados y la Asamblea Legislativa del Distrito Federal continuará en vigor hasta que inicie la vigencia de la legislación que respecto de cada una de dichas materias expida el Congreso de la Unión conforme al presente decreto."

"Tercero. Los procedimientos penales iniciados con anterioridad a la entrada en vigor de la legislación procedimental penal que establece el presente Decreto, serán concluidos conforme a las disposiciones vigentes al momento de iniciarse dichos procedimientos."

⁷⁹ Tal como se corrobora de la página de Internet:

http://dof.gob.mx/nota_detalle.php?codigo=5334903&fecha=05/03/2014



nales, mediante el cual se implementó y reguló de manera homogénea el sistema procesal penal acusatorio y oral en nuestro país.

Legislación que en su artículo segundo transitorio⁸⁰ determinó que su vigencia a nivel federal iniciaría *de forma gradual*, conforme a las **declaratorias** que para tal efecto emitieran el Congreso de la Unión y los órganos legislativos locales, previa solicitud de la autoridad encargada de la implementación del Sistema de Justicia Penal Acusatorio en cada una de ellas. Aclarando que debía de mediar un plazo de sesenta días naturales entre la declaratoria y la entrada en vigor del código.

Aspecto del cual **se advierte que la implementación** del Código Nacional de Procedimientos Penales en los Estados de la República **también quedó al arbitrio de sus legislaciones locales**, conforme a la declaratoria de aplicación que éstos debían de emitir.

Fue mediante el Decreto 119,⁸¹ publicado el cinco de agosto de dos mil catorce en el Periódico Oficial del Estado de Tabasco, cuando se emitió la **Declaratoria de incorporación del Código Procesal Penal Nacional al régimen jurídico local tabasqueño**, cuya operación se ordenó de forma gradual con las siguientes prevenciones:

Región 1. Macuspana, al día siguiente de cumplidos sesenta días naturales a partir de la vigencia del presente Decreto.

⁸⁰ **"Artículo segundo. Vigencia**

"Este código entrará en vigor a nivel federal gradualmente en los términos previstos en la Declaratoria que al efecto emita el Congreso de la Unión previa solicitud conjunta del Poder Judicial de la Federación, la Secretaría de Gobernación y de la Procuraduría General de la República, sin que pueda exceder del 18 de junio de 2016.

"En el caso de las entidades federativas y del Distrito Federal, el presente Código entrará en vigor en cada una de ellas en los términos que establezca la declaratoria que al efecto emita el órgano legislativo correspondiente, previa solicitud de la autoridad encargada de la implementación del Sistema de Justicia Penal Acusatorio en cada una de ellas.

"En todos los casos, entre la declaratoria a que se hace referencia en los párrafos anteriores y la entrada en vigor del presente Código deberán mediar sesenta días naturales.

⁸¹ El cual es localizable en el link:

http://periodicos.tabasco.gob.mx/media/periodicos/Ext_113.pdf



Región 2. El Municipio de Cunduacán, el 6 de abril de 2015.

Región 3. Los Municipios de Jalapa, Teapa y Tacotalpa, el 6 de octubre de 2014.

Región 4. Los Municipios de Tenosique, Balancán, Emiliano Zapata y Jonuta, el 19 de octubre de 2015.

Región 5. Los Municipios de Paraíso y Centla, el 15 de diciembre de 2014.

Región 6. Los Municipios de Nacajuca, Jalpa de Méndez y Comalcalco, el 24 de agosto de 2015.

Región 7. El Municipio de Huimanguillo, el 07 de diciembre de 2015.

Región 8. El Municipio de Cárdenas, el 25 de abril de 2016.

Región 9. El Municipio de Centro, el 06 de junio de 2016.

Puntualizando que bajo esos términos la normativa nacional **comenzaría a regular la forma y términos en que se sustanciarían los "procedimientos penales" en el Estado de Tabasco**; pero que los *procedimientos iniciados* con antelación a la entrada en vigor del código nacional se regirán por las disposiciones vigentes al momento de su inicio.

De todo lo anterior se puede advertir que el sistema penal en el Estado de Tabasco se ha regido de la siguiente forma:

Sistema anterior		Sistema acusatorio	
Norma aplicable	Código de Procedimientos Penales para el Estado de Tabasco.	Código Procesal Penal Acusatorio en el Estado de Tabasco.	Código Nacional de Procedimientos Penales.
Ámbito de aplicación	I. En los Municipios del Estado en los que no hubiese entrado	Para los hechos que ocurrieron a partir de las cero horas de las	Para los procedimientos iniciados a partir de:



	<p>en vigor el Código Procesal Penal Acusatorio en el Estado de Tabasco (que se ven en el recuadro siguiente).</p>	<p>fechas y regiones siguiente:</p>	
	<p>II. En los Municipios del Estado en los que habiendo entrado en vigor el Código Procesal Penal Acusatorio en el Estado de Tabasco, se trate de hechos delictivos cometidos y procedimientos penales iniciados con anterioridad a ese momento.</p>	<p>Región 1. El Municipio de Macuspana, el 28 de septiembre de 2012.</p> <p>Región 2. El Municipio de Cunduacán, el 6 de abril de 2015.</p> <p>Región 3. Los Municipios de Jalapa, Tacotalpa y Teapa, el 6 de octubre del 2014.</p> <p>Región 4. Los Municipios de Tenosique, Balancán, Emiliano Zapata y Jonuta, el 19 de octubre del 2015.</p> <p>Región 5. Los Municipios de Paraíso y Centla, el 15 de diciembre de 2014.</p> <p>Región 6. Los Municipios de Nacajuca, Jalpa de Méndez y Comalcalco, el 24 de agosto de 2015.</p> <p>Región 7. El Municipio de Huimanguillo, el 7 de diciembre de 2015.</p> <p>Región 8. El Municipio de Cárdenas, el 25 de abril de 2016.</p> <p>Región 9. El Municipio de Centro, el 6 de junio de 2016.</p>	<p>Región 1. Macuspana, al día siguiente de cumplidos sesenta días naturales a partir de la vigencia del presente Decreto (publicado el 5 de agosto de 2014).</p> <p>Región 2. El Municipio de Cunduacán, el 6 de abril de 2015.</p> <p>Región 3. Los Municipios de Jalapa, Teapa y Tacotalpa, el 6 de octubre de 2014.</p> <p>Región 4. Los Municipios de Tenosique, Balancán, Emiliano Zapata y Jonuta, el 19 de octubre de 2015.</p> <p>Región 5. Los Municipios de Paraíso y Centla, el 15 de diciembre de 2014.</p> <p>Región 6. Los Municipios de Nacajuca, Jalpa de Méndez y Comalcalco, el 24 de agosto de 2015.</p> <p>Región 7. El Municipio de Huimanguillo, el 07 de diciembre de 2015.</p>



			<p>Región 8. El Municipio de Cárdenas, el 25 de abril de 2016.</p> <p>Región 9. El Municipio de Centro, el 06 de junio de 2016.</p>
--	--	--	---

De lo cual se puede apreciar que en Tabasco el **Sistema Penal Acusatorio** se ha regido por dos legislaciones, el (1) Código Procesal Penal Acusatorio en el Estado de Tabasco y el (2) Código Nacional de Procedimientos Penales. El primero se implementó respecto de los **hechos** delictivos ocurridos con posterioridad a su entrada en vigor y el segundo se aplicó para los **procedimientos penales iniciados** a partir de su vigencia.

Esto es, conforme al régimen transitorio ordenado por el legislador local, a pesar de que en determinados asuntos los hechos hubiesen ocurrido durante la vigencia del Código Procesal Penal Acusatorio en el Estado de Tabasco, si el procedimiento penal se inició una vez entrado en vigor el Código Nacional de Procedimientos Penales, éstos se sustanciarían conforme al ordenamiento nacional.

De ahí la importancia y trascendencia de definir cuándo ocurre el inicio del "procedimiento" penal para definir bajo qué sistema debe tramitarse determinado asunto (tradicional o acusatorio) y, en su caso, determinar la aplicación o no del Código Nacional de Procedimientos Penales.

Al respecto, la Real Academia Española ⁸² define **procedimiento** como *la "actuación por trámites judiciales o administrativos"*, y conceptúa el término de **proceso** como el *"conjunto de actos y trámites seguidos ante un Juez o tribunal, tendentes a dilucidar la justificación en derecho de una determinada pretensión entre partes y que concluye por resolución motivada."*

⁸² Previa consulta realizada a su página de Internet:

<https://dle.rae.es/proceso>

<https://dle.rae.es/procedimiento>



En el ámbito jurídico⁸³ se entiende por **procedimiento** a la "manera de hacer una cosa. Es el trámite o rito que ha de seguirse, el orden de actos o diligencias penales"; y, por **proceso** se entiende como el "desarrollo que evolutiva y resolutivamente ha de seguir la actividad judicial, para lograr una sentencia."

El maestro José Ovalle Favela –autor que cita el Tribunal Colegiado Auxiliar contendiente– en su libro *Teoría General del Proceso*,⁸⁴ define al **proceso** como el conjunto de actos mediante los cuales se constituye, desarrolla y termina la relación jurídica que se establece entre el juzgador, las partes y las demás personas que en ella intervienen; y que tiene como finalidad dar solución al litigio planteado por las partes, a través de una sentencia del juzgador basada en los hechos afirmados y probados y en el derecho aplicable, así como, en su caso, obtener la ejecución de la sentencia.

Mientras que por **procedimiento** establece que éste es *la manifestación externa, formal, del desarrollo del proceso, o de una etapa de éste, pero no comprende las relaciones jurídicas que se establecen entre los sujetos del proceso, ni la finalidad compositiva de éste.*

Dicho esto, el artículo 211 del Código Nacional de Procedimientos Penales, dispone lo siguiente:

"Artículo 211. Etapas del procedimiento penal

"El procedimiento penal comprende las siguientes etapas:

"I. La de investigación, que comprende las siguientes fases:

"a) Investigación inicial, que comienza con la presentación de la denuncia, querrela u otro requisito equivalente y concluye cuando el imputado queda a disposición del Juez de Control para que se le formule imputación, e

⁸³ Amuchategui, I. & Villasana, I. 2002. Procedimiento, Proceso y Proceso Penal. En *Diccionarios Jurídicos Temáticos* (1, p. 133) México: Oxford.

⁸⁴ Ovalle J. (2016). Proceso. En *Teoría General del Proceso* (pp. 194, 206-214). México: Oxford.



"b) Investigación complementaria, que comprende desde la formulación de la imputación y se agota una vez que se haya cerrado la investigación;

"II. La intermedia o de preparación del juicio, que comprende desde la formulación de la acusación hasta el auto de apertura del juicio, y

"III. La de juicio, que comprende desde que se recibe el auto de apertura a juicio hasta la sentencia emitida por el tribunal de enjuiciamiento.

"La investigación no se interrumpe ni se suspende durante el tiempo en que se lleve a cabo la audiencia inicial hasta su conclusión o durante la víspera de la ejecución de una orden de aprehensión. El ejercicio de la acción inicia con la solicitud de citatorio a audiencia inicial, puesta a disposición del detenido ante la autoridad judicial o cuando se solicita la orden de aprehensión o comparecencia, con lo cual el Ministerio Público no perderá la dirección de la investigación.

"El proceso dará inicio con la audiencia inicial, y terminará con la sentencia firme."

Precepto del cual se advierte que –*como lo destacó el Tribunal Colegiado en Materia Penal del Décimo Circuito*– el propio legislador estipuló, sin mayor interpretación, qué debe entenderse por **procedimiento** y **proceso** penal.

Precisando que el **procedimiento penal** comienza con la etapa de investigación, precisamente, con la presentación de la denuncia, querrela u otro requisito equivalente; por su parte, que el **proceso penal** inicia a partir de la celebración de la audiencia inicial, en la cual se le formula la imputación.

De lo anterior se advierte que la diferencia entre **procedimiento** y **proceso** versa en relación con los intervinientes de éstas, pues como lo explica el maestro Ovalle Favela, el **proceso** consiste en el conjunto de actos mediante los cuales se constituye, desarrolla y termina, generalmente mediante la emisión de una sentencia, la relación jurídica que se establece entre el Juez, las partes y demás personas que intervengan en el litigio.



Y es la presencia del juzgador la que otorga la finalidad jurisdiccional compositiva del **proceso**, a diferencia de **procedimiento**, el cual se trata solamente de la manifestación externa, formal, del desarrollo del proceso, o de una etapa de éste.

Interpretación que no se soslaya por este Pleno de Circuito, realiza en el mismo sentido el maestro José Ovalle Favela en su obra antes mencionada, en cuya séptima edición hace una adecuación atendiendo a las reformas constitucionales de dos mil ocho, referentes a la implementación del sistema penal acusatorio y desarrolla un análisis de las etapas del "*proceso*" y del "*procedimiento*" penal; lo cual expone en los siguientes términos:

"A. Las etapas antes del CNPP

"Como al preparar esta edición no existe certeza sobre las fechas de entrada en vigor del CNPP y de la consecuente abrogación de los códigos procesales penales de la Federación y de las entidades federativas, vamos a describir estas etapas utilizando el tiempo presente.

"Antes de iniciar el proceso penal es necesario llevar a cabo una etapa preliminar, a la que se denomina averiguación previa, la cual compete realizar al Ministerio Público. Esta etapa empieza con la denuncia, que puede presentar cualquier persona, o la querrela, que sólo puede presentar el ofendido o su representante, según el tipo de delito de que se trate. La averiguación previa tiene como finalidad que el Ministerio Público recabe todas las pruebas e indicios que puedan acreditar el cuerpo del delito y la probable responsabilidad del imputado.

"Si se prueban esos dos elementos, el Ministerio Público debe ejercer la acción penal en contra del probable responsable, a través del acto denominado consignación, ante el Juez penal competente. En caso contrario, el Ministerio Público debe dictar una resolución de no ejercicio de la acción penal y ordenar el archivo del expediente (sobreseimiento administrativo). Por último, si el Ministerio Público estima que, aun cuando las pruebas son insuficientes, existe la probabilidad de obtener posteriormente otras, envía el expediente a la reserva,



la cual no pone término a la averiguación previa, sino que sólo la suspende temporalmente.

"Las decisiones del Ministerio Público de no ejercer la acción penal o de enviar el expediente a la reserva sólo estaban sujetas, hasta 1994, a un control jerárquico interno, a través de un recurso administrativo ante el superior del propio Ministerio Público, el procurador o el subprocurador; pero dichas decisiones no podían ser combatidas a través de ningún medio de impugnación judicial. En la reforma publicada en el DOF del 31 de diciembre de 1994, se adicionó un párrafo cuarto al artículo 21 constitucional para prever que las resoluciones del Ministerio Público sobre el no ejercicio de la acción penal 'podrán ser impugnadas por vía jurisdiccional en los términos que establezca la ley.'

"Esta adición cambió sustancialmente la interpretación judicial que se había hecho al artículo 21 y facultó al legislador ordinario para establecer estos medios de impugnación judicial. Conviene señalar que el Pleno de la Suprema Corte de Justicia de la Nación ha sostenido que la garantía que tutela el derecho de impugnar las resoluciones del Ministerio Público sobre el no ejercicio de la acción penal, prevista en el párrafo adicionado al artículo 21 constitucional, no está sujeta a que se establezca en la ley la vía jurisdiccional de impugnación ordinaria, por lo que mientras dicha ley se expida, el juicio de amparo es procedente en forma inmediata para reclamas tales resoluciones.

"1. La consignación da paso a la primera etapa del proceso penal propiamente dicho a la cual se denomina preinstrucción. Ésta se inicia con el auto que dicta el Juez para dar trámite a la consignación (auto al que se llama de radicación o cabeza del proceso), y concluye con la resolución que debe emitir el juzgador dentro de las 72 horas siguientes a que el inculpado es puesto a su disposición (el llamado término constitucional) y en la cual debe decidir si se ha de procesar o no a aquél. El plazo de 72 horas puede prorrogarse únicamente a petición del inculpado, en la forma que señale la ley, de acuerdo con la reforma al artículo 19 constitucional publicada en el DOF el 8 de marzo de 1999. En el CFPP y el CPPDF se prevé que el plazo mencionado puede duplicarse (artículos 161 y 297, respectivamente).



"Cuando el juzgador decide procesar al inculpado, por estimar que el Ministerio Público acreditó el cuerpo del delito y la probable responsabilidad, la resolución que dicta se denomina auto de formal prisión (si el delito por el que se va a seguir el proceso merece pena privativa de la libertad) o auto de sujeción a proceso (si la pena no es privativa de la libertad o es alternativa). En estos dos autos se fija el objeto del proceso penal. Conviene recordar que conforme a lo dispuesto en el párrafo segundo del artículo 19 de la Constitución;

"Todo proceso se seguirá forzosamente por el hecho o hechos delictivos señalados en el auto de vinculación a proceso. Si en la secuela de un proceso apareciere que se ha cometido un delito distinto del que se persigue, deberá ser objeto de investigación separada, sin perjuicio de que después pueda decretarse la acumulación, si fuere conducente. Si el juzgador considera que no han quedado acreditados el cuerpo del delito o la probable responsabilidad, debe dictar una resolución a la que se designa auto de libertad por falta de elementos, para procesar el juzgador también puede dictar un auto de libertad absoluta, cuando estime que ha quedado plenamente demostrado algún elemento negativo del delito.

"2. La segunda etapa del proceso penal es la instrucción, la cual tiene como punto de partida el auto que fija el objeto del proceso y culmina con la resolución que declara cerrada la instrucción. Esta etapa tiene como finalidad que las partes aporten al juzgador las pruebas pertinentes para que pueda pronunciarse sobre los hechos imputados.

"3. En nuestro país, a la tercera etapa del proceso penal se le ha denominado tradicionalmente juicio (con los inconvenientes de la diversidad de significados de esta expresión: supra 5.1). Esta etapa final del proceso penal comprende, por un lado, las conclusiones del Ministerio Público y las de la defensa y, por el otro, la sentencia del juzgador. En el artículo 1o., fracc. IV, del CFPP, se designa a esta etapa primera instancia, lo cual es inexacto, pues instancia es grado de conocimiento de un asunto por parte del juzgador, y el primer grado de conocimiento se inicia desde que el Juez dicta el auto de radicación, con el que comienza la preinstrucción, que es la primera etapa del proceso penal. Desde ese auto se inicia la primera instancia, y no con las conclusiones del Ministerio Público.



"4. Con la sentencia termina la primera instancia del proceso penal. Normalmente, contra la sentencia procede el recurso de apelación, con el que se inicia la segunda instancia (o segundo grado de conocimiento; véase 3.7.3), la cual debe terminar con otra sentencia, en la que se puede confirmar, modificar o revocar la dictada en primera instancia. A su vez, la sentencia pronunciada en apelación y la sentencia de primera instancia, cuando es inapelable, pueden ser impugnadas a través del amparo, pero sólo por parte de la defensa. Al Ministerio Público se le niega indebidamente esta posibilidad, desconociendo que en el proceso penal debe ser considerado sólo como parte y no como autoridad.

"Por último, cabe aclarar que tradicionalmente la ejecución de las sentencias penales de condena se llevaba a cabo por las autoridades administrativas competentes, por lo que no era considerada como una etapa del proceso penal.

"B. Las etapas en el CNPP

"En el artículo 211 del CNPP el **procedimiento penal** se divide en tres etapas: a) la de investigación, b) la intermedia o de preparación del juicio, y c), la de juicio.

"1. La investigación tiene por objeto que el Ministerio Público reúna indicios para el esclarecimiento de los hechos y, en su caso, los datos de prueba para sustentar el ejercicio de la acción penal, la acusación en contra del imputado y la reparación del daño (artículo 213).

"Esta etapa comprende dos fases: la investigación inicial y la investigación complementaria.

"La investigación inicial comienza con la presentación de la denuncia o querrela 'u otro requisito equivalente' (artículo 211, fracc. I, inciso a), el artículo 221, párrafo tercero, prevé que tratándose de 'informaciones anónimas', la policía constatará la veracidad de los datos proporcionados, mediante los actos de investigación pertinentes, de confirmarse la información, se iniciará la etapa de investigación.



"Aunque el Ministerio Público tiene el deber de dirigir la investigación (artículo 212), debe recabar autorización del Juez de Control para llevar a cabo determinados actos de molestia, como son la exhumación de cadáveres, los cateos, la intervención de comunicaciones privadas, etc. (artículo 252).

"La fase de investigación inicial puede terminar con alguno de los siguientes actos: a) con la decisión del Ministerio Público de abstenerse a investigar 'cuando los hechos relatados en la denuncia, querrela o acto equivalente, no fueren constitutivos de delito o cuando los antecedentes y datos suministrados permitan establecer que se encuentra extinguida la acción penal o la responsabilidad penal del imputado' (artículo 253); b) con la decisión de archivar temporalmente la investigación, cuando en ella 'no se encuentren antecedentes, datos suficientes o elementos de los que se puedan establecer líneas de investigación que permitan realizar diligencias tendentes a esclarecer los hechos que dieron origen a la investigación' (artículo 254); c) con la decisión de no ejercer la acción penal, que el Ministerio Público puede decretar cuando se actualice alguna de las causas de sobreseimiento previstas en el artículo 327 del CNPP (artículo 255), o d) si el Ministerio Público decide la aplicación de algunos de los criterios de oportunidad que se señalan en el artículo 256.

"Las decisiones que el Ministerio Público tome en esos cuatro supuestos pueden ser impugnadas ante el Juez de Control por la víctima o el ofendido dentro de los 10 días posteriores a la notificación. La resolución que el Juez de Control dicte 'no admitirá recurso alguno' (artículo 258). Es claro que el carácter irrecurrible de la resolución del Juez de Control, que sólo se refiere a los recursos previstos en el código, no debe ser obstáculo para que la víctima o el ofendido puedan interponer demanda de amparo en contra de esa resolución, pues el amparo no es un recurso sino un proceso constitucional.

"Aunque el CFPP no incluye al ejercicio de la acción penal dentro de las 'formas de terminación de la investigación', es claro que dicho ejercicio pone fin a la fase de investigación inicial para dar paso a la investigación complementaria. De acuerdo con lo que dispone el penúltimo párrafo del artículo 211, el ejercicio de la acción penal se 'inicia con la solicitud de citatorio a audiencia inicial, puesta a disposición del detenido ante la autoridad judicial o cuando se



solicita la orden de aprehensión o comparecencia'. El mismo artículo 211, fracc. I, inciso a), establece que la fase de investigación inicial 'concluye cuando el imputado queda a disposición del Juez de Control para que se le formule imputación'. Precisamente en la audiencia inicial el Ministerio Público 'formulará la imputación al inculpado' (artículos 307 y 309).

"El Ministerio Público ejercerá la acción penal cuando durante la investigación haya reunido indicios y 'datos de prueba', que demuestren la existencia del delito y la responsabilidad de quien lo cometió o participó en su comisión (artículos 127 y 213).

"La fase de investigación complementaria se inicia con la 'formulación de la imputación' y termina con la resolución que declare cerrada la investigación [artículo 211, fracc. I, inciso b)]. La formulación de la imputación debe ser hecha por el Ministerio Público en la audiencia inicial, ante el Juez de Control, y consiste fundamentalmente en que aquél 'exponga al imputado el hecho que se le atribuye, la calificación jurídica preliminar, la fecha, lugar y modo de su comisión, la forma de intervención que haya tenido en el mismo, así como el nombre de su acusador', salvo que éste se deba reservar (artículo 311). De acuerdo con lo que dispone el artículo 211, párrafo final, **el proceso se inicia precisamente con la audiencia inicial.**

"En la audiencia inicial también se debe informar al imputado sobre sus derechos constitucionales y legales, si no se le hubiesen informado con anterioridad, realizar el control de legalidad de la detención, dar la oportunidad al imputado de declarar, resolver sobre las solicitudes de vinculación a proceso y medidas cautelares y definir el plazo para el cierre de la investigación (artículo 307).

"En la misma audiencia inicial, el agente del Ministerio Público solicitará al Juez de Control señale la oportunidad para que se dicte el auto de vinculación a proceso. Si el imputado renuncia a que se celebre la audiencia de vinculación a proceso dentro del plazo de 72 horas siguientes o de su duplicación, el Juez de Control, escuchando las alegaciones de las partes, resolverá en la misma audiencia inicial sobre la vinculación a proceso del inculpado (artículo 313).



"En cambio, si el imputado no hace esa renuncia, el Juez de Control deberá señalar fecha para la celebración de la audiencia de vinculación a proceso, la cual debe llevarse a cabo dentro de las 72 o las 144 horas siguientes a que el imputado detenido fue puesto a su disposición o que el imputado compareció a la audiencia inicial. En el artículo 19 de la Constitución se establece que ninguna detención ante autoridad judicial podrá exceder de 72 horas, a partir de que el indicado quede a su disposición, sin que se justifique con un auto de vinculación a proceso, así como que el plazo mencionado se puede prorrogar, únicamente a petición del indicado, en la forma que señale la ley. El CNPP limitó esa ampliación a 72 horas (144 horas en total), por lo que el auto de vinculación tiene que dictarse precisamente dentro de las 72 o 144 horas, según corresponda. Si la audiencia de vinculación al proceso se inicia al final del plazo mencionado, el auto de vinculación a proceso se dictaría fuera del plazo previsto en el artículo 19 de la Constitución. En esta audiencia se recibirán las pruebas ofrecidas oportunamente y el Juez de Control resolverá sobre la vinculación a proceso del inculpado (artículos 313, 314 y 315).

"El auto de vinculación a proceso tiene una función similar a la de los autos de formal prisión o de sujeción a proceso, pues fija el objeto o tema del proceso penal, ya que éste se debe seguir por el hecho o hechos delictivos señalados en dicho auto, el cual debe cumplir los requisitos señalados en el artículo 316.

"Antes de finalizar la audiencia inicial el Juez de Control debe determinar el plazo para el cierre de la investigación complementaria (artículo 321).

"2. La etapa intermedia o de preparación del juicio comprende desde la formulación de la acusación hasta el auto de apertura del juicio artículo 211, fracc. II. En esta etapa la autoridad que dirige los actos procesales es el Juez de Control.

"La etapa intermedia tiene por objeto el ofrecimiento y admisión de los medios de prueba, así como la depuración de los hechos controvertidos que serán materia del juicio. Esta etapa se compone de dos fases: una escrita y otra oral. La fase escrita se inicia con el escrito de acusación que formule el Ministerio Público y comprende todos los actos previos a la celebración de la audiencia



intermedia. La segunda fase da inicio con la celebración de la audiencia intermedia y culmina con el dictado del auto de apertura a juicio (artículo 334).

"El artículo 335 regula los requisitos del escrito de acusación del Ministerio Público. De acuerdo con este precepto, una vez concluida la fase de la investigación complementaria, si el Ministerio Público estima que la investigación aporta elementos para ejercer la acción penal contra el imputado, presentará la acusación. Este artículo parece dar a entender que el ejercicio de acción penal se inicia con la presentación del escrito de acusación.

"Sin embargo, ya hemos mencionado que el artículo 211, en su penúltimo párrafo, dispone que el ejercicio de la acción se inicia con alguno de los siguientes actos: a) la solicitud de citatorio a audiencia inicial; b) puesta a disposición del detenido ante la autoridad judicial, o c) cuando se solicita la orden de aprehensión o comparecencia. Hay una clara contradicción entre los artículos 211 y 335.

"El CNPP prevé que, además del Ministerio Público, los particulares pueden ejercer la acción penal, pero sólo en caso de delito perseguibles por querrela, cuya penalidad sea alternativa, distinta a la privativa de libertad o que no exceda de tres años de prisión (artículo 428).

"En la audiencia intermedia el Ministerio Público expondrá un resumen de su acusación, y harán uso de la palabra la víctima o el ofendido, así como el defensor; el Juez de Control resolverá si autoriza los 'acuerdos probatorios', que son aquellos celebrados por el Ministerio Público y el acusado 'para aceptar como probados alguno o algunos de los hechos o circunstancias' (artículos 344 y 345). El Juez examinará los medios de prueba ofrecidos por las partes y ordenará la exclusión de aquellos medios que sean irrelevantes para el objeto del proceso, así como de los que se señalan en el artículo 346, los cuales no podrán ser rendidos en la audiencia del juicio.

"Antes de finalizar la audiencia intermedia el Juez de Control dictará el auto de apertura a juicio, en el que indicará, entre otros requisitos, las acusaciones



que serán objeto del juicio y los hechos materia de la acusación; los medios de prueba admitidos que serán practicados en la audiencia de juicio; las personas que deban ser citadas a dicha audiencia, y las medidas cautelares que hayan sido impuestas al acusado (artículo 347). Con este auto termina la etapa intermedia.

"3. La tercera etapa es la de juicio, que comprende desde que el tribunal de enjuiciamiento se (sic) recibe el auto de apertura a juicio hasta que dicho tribunal emite la sentencia (artículo 211, fracc. III).

"En esta etapa, las pruebas admitidas en el auto de apertura a juicio se practican en una audiencia a la que se denomina de debates o de juicio, que se lleva a cabo bajo la dirección del tribunal de enjuiciamiento, y en la cual también las partes expresan sus alegatos (de apertura y de clausura) y el tribunal de enjuiciamiento emite su sentencia (artículos 391-411).

"4. Contra la sentencia dictada por el tribunal de enjuiciamiento normalmente puede interponerse el recurso de apelación, con el que inicia la segunda instancia del proceso (artículo 468, fracc. II). La sentencia que se emita con motivo del recurso de apelación podrá confirmar, modificar o revocar la resolución impugnada, o bien, ordenar la reposición del acto que dio lugar a la misma (artículo 479).

"5. En el CNPP no se regula la ejecución de las sentencias de condena firmes. Sin embargo, su artículo 413 dispone que el tribunal de enjuiciamiento deberá remitir copia autorizada de la sentencia firme 'al Juez que le corresponda la ejecución y a las autoridades penitenciarias que intervienen en el procedimiento de ejecución para su debido cumplimiento'. Esto supone que los actos fundamentales de la ejecución de la sentencia estarán a cargo de Jueces y ya no de las autoridades administrativas.

"El Decreto de reformas y adiciones a la Constitución, publicado en el DOF de 18 de junio de 2008, adicionó un tercer párrafo al artículo 21 para prever que la imposición de las penas, su modificación y duración son propias y exclusivas de la autoridad judicial.



"Cabe señalar que en el Decreto publicado en el DOF del 8 de octubre de 2013, que reformó el artículo 73, fracc. XXI, de la Constitución Política, se facultó al Congreso de la Unión para expedir la legislación única en materia 'de ejecución de penas que regirá en la República en el orden federal y en el fuero común'[(inciso c)]."

–Lo destacado es propio–.

Transcripción de la cual se aprecia que el maestro Ovalle Favela explica que, conforme al Código Nacional de Procedimientos Penales, el **procedimiento penal** se divide en tres etapas.

Inicia con la **etapa de investigación**, misma que se subdivide en dos fases, la inicial y la complementaria. La *primera comienza con la presentación de la denuncia, querrela u otro requisito equivalente* y la *segunda* inicia con la formulación de la imputación, terminando con la resolución que declara cerrada la investigación.

Refiere que la formulación de la imputación debe ser hecha por el Ministerio Público en la audiencia inicial, ante el Juez de Control y que ésta consiste fundamentalmente en que aquél "*exponga al imputado el hecho que se le atribuye, la calificación jurídica preliminar, la fecha, lugar y modo de su comisión, la forma de intervención que haya tenido en el mismo, así como el nombre de su acusador* (salvo que deba de reservarse)"; **y establece que con esa audiencia se da inicio al proceso penal.**

La **segunda etapa** es la intermedia o de preparación del juicio, que comprende desde la formulación de la acusación hasta el auto de apertura del juicio. Y que la **tercera etapa** versa desde que el tribunal de enjuiciamiento recibe el auto de apertura a juicio hasta que dicho tribunal emite la sentencia.

Esto es, la propia doctrina actual concuerda con que el numeral 211 del Código Nacional de Procedimientos Penales, *sin realizar mayor interpretación*, define que el **procedimiento penal** en su fase de investigación inicial comienza con la presentación de la denuncia, querrela u otro requisito equivalente y que el **proceso penal** surge a partir de la celebración de la audiencia inicial, en la



cual el Juez ya forma parte material dentro del litigio planteado por las partes, en aras de resolver dicha contienda.

Incluso, desarrolla un análisis conforme al **sistema tradicional**, en el cual establece que previo al inicio del **proceso penal** era necesario llevar a cabo una etapa preliminar, a la cual se le denomina averiguación previa, la cual compete al Ministerio Público y que **también empieza con la denuncia o querrela de la parte ofendida.**

Y expone que la *consignación* es el acto que da paso a la primera etapa del **proceso penal**, a la cual se le denomina *preinstrucción*. La cual se inicia con el auto que dicta el Juez para dar trámite a la consignación y concluye con la resolución que debe emitir dentro de las setenta y dos horas siguientes (o en un plazo de ciento cuarenta y cuatro horas), en la cual se decide si se ha de procesar o no al inculpado.

Tal como lo expone el Primer Tribunal Colegiado del Centro Auxiliar de la Décimo Primera Región, con residencia en Coatzacoalcos, Veracruz, conforme a las resoluciones que cita de la Suprema Corte de Justicia de la Nación, el **ejercicio de la acción penal formalizada con su consignación** debe traducirse en el primer sometimiento de los hechos a la autoridad judicial, por medio de la cual el Ministerio Público solicita al juzgador el inicio del proceso penal.

Tan es así que de las tesis⁸⁵ que cita ese Tribunal Colegiado, se advierte que la Primera Sala de nuestro Máximo Tribunal y el Pleno en Materia Penal del

⁸⁵ Tesis 1a. CLXVIII/2016 (10a.) publicada en el *Semanario Judicial de la Federación* del viernes 17 de junio de 2016 a las 10:17 horas y en la *Gaceta del Semanario Judicial de la Federación*, Décima Época, Libro 31, Tomo I, junio de 2016, página 709, con número de registro digital: 2011886, de rubro:

"SISTEMA PROCESAL PENAL ACUSATORIO Y ORAL. LAS ACTUACIONES QUE SUSTENTARON EL DICTADO DE UN AUTO DE VINCULACIÓN A PROCESO NO PUEDEN SER CONVALIDADAS U HOMOLOGADAS COMO ELEMENTOS PROBATORIOS SUFICIENTES PARA ACREDITAR EL CUERPO DEL DELITO Y LA PROBABLE RESPONSABILIDAD DEL INDICIADO EN EL SISTEMA PROCESAL PENAL MIXTO."

Jurisprudencia PC.I.P. J/35 P (10a.) consultable en el *Semanario Judicial de la Federación* del viernes 27 de octubre de 2017 a las 10:37 horas y en la *Gaceta del Semanario Judicial de la Federación*, Décima Época, Libro 47, Tomo III, octubre de 2017, página 1628, con número de registro digital: 2015398, de título:



Primer Circuito, se pronuncian sobre **proceso penal** cuando el Ministerio Público ejerció la acción penal y su consignación ante la autoridad jurisdiccional, o cuando un Juez del sistema tradicional toma nota de que determinado asunto tramitado ante él debió iniciarse conforme a las reglas del régimen acusatorio y debe declinar su competencia en favor del Juez especializado en ese sistema.

Es decir, en ambas circunstancias se habla de asuntos que ya fueron judicializados ante el Juez correspondiente, lo que da origen o inicio al **proceso penal**.

Motivo por el cual, atendiendo a lo propiamente dispuesto en el Código Nacional de Procedimientos Penales, referente a que el **inicio del procedimiento penal** surge a partir de la presentación de una denuncia, querrela u otro requisito que sea equivalente, ante la fiscalía del Ministerio Público; por ello, en el Estado de Tabasco debe tomarse en cuenta la fecha en que se realiza esa noticia criminal, a fin de establecer bajo qué sistema penal (acusatorio o tradicional) se registrarán los asuntos y, en su caso, bajo qué norma se sustanciarán.

Sin que exista necesidad, como lo sostuvo el Tribunal Auxiliar, de realizar una mayor interpretación al artículo cuarto transitorio de la Constitución reformada el dieciocho de junio de dos mil ocho, referente a conceptualizar las acepciones de "*proceso*" y "*procedimiento*" penal, dado que el propio legislador, como ya se destacó, mediante el artículo 211 del Código Nacional Procesal Penal definió tales figuras jurídicas, puntualizando cuál era el inicio de cada una de ellas.

Por tales razones, este **Pleno del Décimo Circuito** considera acertado el criterio asumido por el Tribunal Colegiado en Materia Penal del Décimo Circuito.

Sostener lo contrario, es decir, establecer que el inicio del procedimiento surge a partir del momento de la consignación de la causa, ello podría traer

"JUECES ESPECIALIZADOS EN EL SISTEMA PENAL ACUSATORIO. SON COMPETENTES PARA CONOCER DE LOS PROCESOS PENALES INICIADOS A PARTIR DE LA ENTRADA EN VIGOR DEL CÓDIGO NACIONAL DE PROCEDIMIENTOS PENALES, CON INDEPENDENCIA DE QUE POR CUALQUIER CIRCUNSTANCIA HAYAN INICIADO CONFORME A LAS REGLAS DEL SISTEMA TRADICIONAL."



consigno la mezcla entre el entonces Código Procesal Acusatorio Local y el nacional actual, incluso, respecto de los propios sistemas (tradicional y acusatorio), precisamente, atendiendo a la manera en que se inicia la integración de los asuntos en la etapa investigativa.

Se considera así, asumiendo que determinado asunto cuya noticia criminal surgió durante la vigencia del sistema tradicional, el cual se regía con el Código de Procedimientos Penales para el Estado de Tabasco,⁸⁶ la integración de su averiguación previa debía ir directamente encaminada a recabar las pruebas pertinentes a fin de acreditar los elementos del cuerpo del delito, las circunstancias en que se cometió éste, la identidad y así como responsabilidad de quien o quienes participaron en él.

A diferencia de las carpetas de investigación⁸⁷ del nuevo sistema, en el cual basta con que existan *datos*⁸⁸ que establezcan que se ha cometido ese hecho y exista la probabilidad de que el imputado lo cometió o participó en su comisión, para que el Ministerio Público judicialice esa carpeta y solicite al Juez de

⁸⁶ **"Artículo 119.** Iniciada la averiguación, el Ministerio Público o la autoridad que legalmente lo sustituya y actúe en su auxilio, adoptarán las medidas conducentes a probar la existencia de los elementos del cuerpo del delito en el caso que se investiga, las circunstancias en que se cometió éste, y la identidad y responsabilidad de quienes participaron en él, así como a salvaguardar los legítimos intereses del ofendido, asegurar las personas y cosas relacionadas con los hechos y, en general, desarrollar legalmente la averiguación, conforme a la naturaleza y finalidades de ésta."

"Artículo 132. El Ministerio Público ejercerá la acción penal, en forma motivada y fundada, cuando a su juicio se hayan comprobado los elementos que integran el cuerpo del delito y la probable responsabilidad del indiciado, citando la jurisprudencia aplicable y solicitando, en su caso, la aprehensión o la presentación del inculpado.

"En el escrito de consignación precisará la fecha y hora en que se formule, puntualizará los hechos, examinará la responsabilidad que por ellos se atribuya, señalará las pruebas que acrediten aquéllos y ésta, relacionando cada elemento del cuerpo del delito, así como los datos en que se sustenta la probable responsabilidad, con los medios de prueba que los acrediten, formulará los señalamientos que procedan sobre las características y personalidad del inculpado y de la víctima, lo relativo a la existencia y monto de los daños y perjuicios causados, para los efectos de la reparación correspondiente, expondrá los elementos que sea debido tomar en cuenta para conceder o negar la libertad provisional y fijará el monto de la caución respectiva, señalará la filiación del inculpado, su domicilio o el lugar en el que pueda ser localizado y manifestará cuanto resulte pertinente para obtener del juzgador las resoluciones que legalmente correspondan."

⁸⁷ **"Artículo 141. Citatorio, orden de comparecencia y aprehensión**

"Cuando se haya presentado denuncia o querrela de un hecho que la ley señale como delito, el Ministerio Público anuncie que obran en la carpeta de investigación datos que establezcan que se



Control la celebración de la audiencia inicial en aras de formularle imputación al probable responsable.

ha cometido ese hecho y exista la probabilidad de que el imputado lo haya cometido o participado en su comisión, el Juez de Control, a solicitud del Ministerio Público, podrá ordenar:

"I. Citatorio al imputado para la audiencia inicial;

"II. Orden de comparecencia, a través de la fuerza pública, en contra del imputado que habiendo sido citado previamente a una audiencia no haya comparecido, sin justificación alguna, y

"III. Orden de aprehensión en contra de una persona cuando el Ministerio Público advierta que existe la necesidad de cautela.

"En la clasificación jurídica que realice el Ministerio Público se especificará el tipo penal que se atribuye, el grado de ejecución del hecho, la forma de intervención y la naturaleza dolosa o culposa de la conducta, sin perjuicio de que con posterioridad proceda la reclasificación correspondiente."

"Artículo 309. Oportunidad para formular la imputación a personas detenidas

"La formulación de la imputación es la comunicación que el Ministerio Público efectúa al imputado, en presencia del Juez de Control, de que desarrolla una investigación en su contra respecto de uno o más hechos que la ley señala como delito.

"En el caso de detenidos en flagrancia o caso urgente, después que el Juez de Control califique de legal la detención, el Ministerio Público deberá formular la imputación, acto seguido solicitará la vinculación del imputado a proceso sin perjuicio del plazo constitucional que pueda invocar el imputado o su defensor."

"Artículo 310. Oportunidad para formular la imputación a personas en libertad

"El agente del Ministerio Público podrá formular la imputación cuando considere oportuna la intervención judicial con el propósito de resolver la situación jurídica del imputado.

"Si el Ministerio Público manifestare interés en formular imputación a una persona que no se encuentre detenida, solicitará al Juez de Control que lo cite en libertad y señale fecha y hora para que tenga verificativo la audiencia inicial, la que se llevará a cabo dentro de los quince días siguientes a la presentación de la solicitud.

"Cuando lo considere necesario, para lograr la presencia del imputado en la audiencia inicial, el agente del Ministerio Público podrá solicitar orden de aprehensión o de comparecencia, según sea el caso y el Juez de Control resolverá lo que corresponda. Las solicitudes y resoluciones deberán realizarse en los términos del presente código.

"Artículo 311. Procedimiento para formular la imputación

"Una vez que el imputado esté presente en la audiencia inicial, por haberse ordenado su comparecencia, por haberse ejecutado en su contra una orden de aprehensión o ratificado de legal la detención y después de haber verificado el Juez de Control que el imputado conoce sus derechos fundamentales dentro del procedimiento penal o, en su caso, después de habérselos dado a conocer, se ofrecerá la palabra al agente del Ministerio Público para que éste exponga al imputado el hecho que se le atribuye, la calificación jurídica preliminar, la fecha, lugar y modo de su comisión, la forma de intervención que haya tenido en el mismo, así como el nombre de su acusador, salvo que, a consideración del Juez de Control sea necesario reservar su identidad en los supuestos autorizados por la Constitución y por la ley.

"El Juez de Control a petición del imputado o de su defensor, podrá solicitar las aclaraciones o precisiones que considere necesarias respecto a la imputación formulada por el Ministerio Público."



Dado que en ese nuevo sistema es hasta la celebración de la *audiencia intermedia* en donde se lleva a cabo el ofrecimiento y admisión de los medios de prueba.⁸⁹

Por lo que, **de considerarse la fecha de la consignación como el inicio del procedimiento penal**, ello podría traer consigo que en determinados asuntos, las indagatorias se integren atendiendo a las formalidades de una averiguación previa, recabando de manera exhaustiva el material demostrativo, pero al ser judicializada bajo el nuevo sistema, todas esas actuaciones probatorias resultarían procesalmente inatendibles en un inicio.

Generando así un estado de incertidumbre jurídica, consistente en que la normativa o el sistema con el cual se judicializará el expediente correspondiente podría ser distinto con el cual se inició el procedimiento penal.

Es orientadora la tesis 1a. CLXVII/2016 (10a.) de la Primera Sala de la Suprema Corte de Justicia de la Nación, publicada en el *Semanario Judicial de la Federación* del viernes 17 de junio de 2016 a las 10:17 horas y en la *Gaceta del Semanario Judicial de la Federación*, Décima Época, Libro 31, junio de 2016, Tomo I, página 686, materia penal, con número de registro digital: 2011875, de título y contenido:

"CARPETA DE INVESTIGACIÓN. LOS DATOS DE PRUEBA QUE LA INTEGRAN EN LA FASE DE INVESTIGACIÓN DESFORMALIZADA DEL SISTEMA PROCESAL PENAL ACUSATORIO Y ORAL, NO PUEDEN TRASLADARSE A LA AVERIGUACIÓN PREVIA DE UN PROCESO PENAL MIXTO. El sistema procesal penal mixto opera bajo el principio de permanencia de la prueba introducida al expediente judicial en cualquier etapa procedimental, hasta tanto no sea de-

⁸⁸ **"Artículo 261. Datos de prueba, medios de prueba y pruebas**

"El dato de prueba es la referencia al contenido de un determinado medio de convicción aún no desahogado ante el órgano jurisdiccional, que se advierta idóneo y pertinente para establecer razonablemente la existencia de un hecho delictivo y la probable participación del imputado. ..."

⁸⁹ **"Artículo 334. Objeto de la etapa intermedia**

"La etapa intermedia tiene por objeto el ofrecimiento y admisión de los medios de prueba, así como la depuración de los hechos controvertidos que serán materia del juicio. ..."



clarada su ilegalidad y exclusión del material probatorio. Por su parte, en el sistema procesal penal acusatorio y oral –para efecto del juzgamiento y la afirmación de la culpabilidad del imputado– únicamente podrán considerarse las pruebas introducidas en la etapa de juicio oral, salvo aquellas cuyo desahogo anticipado esté autorizado por la ley. Así, a cualquier elemento que pudiera constituir prueba plena, introducido, obtenido o desahogado al margen de las precisiones señaladas, no puede adjudicársele ese carácter. Ahora bien, en el sistema procesal penal mixto se requiere un mayor reforzamiento en la acreditación del hecho delictuoso, a través de pruebas desahogadas con las formalidades establecidas en la legislación procesal aplicable, por lo que la tarea investigadora debe ser más estricta. En cambio, en el sistema procesal penal acusatorio y oral, la imputación no requiere de la plena certeza del Ministerio Público de que se ha cometido un hecho que la ley señale como delito y la probabilidad de que el imputado lo cometiera o participara en su comisión, pues la convicción final de la existencia del delito y la responsabilidad penal será del Juez, lo que implica que en este sistema la configuración de la carpeta de investigación no requiere de una tarea investigadora reforzada; de ahí que ésta no se integre con pruebas, sino con datos de prueba. Consecuentemente, los datos de prueba que integran la carpeta de investigación en la fase de investigación desformalizada del sistema procesal penal acusatorio y oral no pueden trasladarse a la averiguación previa dentro un sistema penal mixto, y estimar que constituyan diligencias desahogadas en ésta, aun cuando se encuentran en la misma fase indagatoria, ya que cada proceso penal cumple con determinados requisitos formales que las leyes imponen."

Por esa razón se estima que el propio legislador puntualizó el inicio del procedimiento penal como un parteaguas para establecer qué sistema penal debe aplicarse a cada asunto, definiendo que ese inicio surge a partir de que se *presenta la denuncia, querrela u otro requisito equivalente*, y así, el ente investigador y las partes tengan en cuenta las formalidades a que tienen que apegarse y los requisitos que deben de cumplir al momento de integrar el expediente indagatorio (averiguación previa o carpeta de investigación).

Evitando con ello el conflicto entre las normas penales, incluso, la combinación de los propios sistemas (tradicional y acusatorio).



Interpretación que no podría considerarse que vulnera el derecho de los gobernados a ser juzgados conforme a la Carta Magna actual, pues, *como ya se explicó*, fue el propio Constituyente y el legislador local quienes determinaron que los **procedimientos penales iniciados** con anterioridad a la entrada en vigor de la legislación procedimental penal acusatoria debían ser concluidos conforme a las disposiciones vigentes al momento de iniciarse éstos.

De no considerarlo así, su redacción hubiese sido distinta, tal como lo realizó en el quinto transitorio⁹⁰ de la reforma de diecisiete de junio de dos mil dieciséis al Código Nacional de Procedimientos Penales, en el cual estableció que tratándose de aquellas medidas privativas de la libertad personal o de prisión preventiva que hubieren sido decretadas por mandamiento de autoridad judicial durante los procedimientos iniciados con base en la legislación procesal penal vigente con anterioridad a la entrada en vigor del sistema de justicia penal acusatorio adversarial, el inculcado o imputado puede solicitar al órgano jurisdiccional competente la revisión de tales medidas a la luz de lo previsto en el código nacional.

Ni mucho menos debe considerarse que esa decisión trae consigo el pretender prolongar la vigencia del sistema penal tradicional, dado que la disposición transitoria da pie a que los hechos de posible carácter delictivo acontecidos previo a la implementación del nuevo sistema acusatorio sí puedan ser tramitados con éste, siempre y cuando no haya iniciado procedimiento penal respecto de ellos, respetando así el principio de seguridad jurídica que rige sobre los asuntos ya tramitados.

Por todo lo antes expuesto, es orientadora la tesis 1a. XLVI/2017 (10a.) de la Primera Sala de la Suprema Corte de Justicia de la Nación, cuya ejecutoria cita el Tribunal Colegiado Auxiliar contendiente, localizable en el *Semanario Judicial de la Federación* del viernes 21 de abril de 2017 a las 10:25 horas y en la *Gaceta del Semanario Judicial de la Federación*, Décima Época, Libro 41, abril

⁹⁰ **Quinto.** Tratándose de aquellas medidas privativas de la libertad personal o de prisión preventiva que hubieren sido decretadas por mandamiento de autoridad judicial durante los procedimientos iniciados con base en la legislación procesal penal vigente con anterioridad a la entrada en vigor



de 2017, Tomo I, página 874, materia penal, con número de registro digital: 2014104, de título y contenido:

"PROCESO PENAL ACUSATORIO Y ORAL. UNA VEZ INICIADA LA INVESTIGACIÓN CONFORME AL REFERIDO SISTEMA, LA COMPETENCIA POR RAZÓN DE FUERO ENTRE UN JUEZ DE CONTROL DEL ESTADO DE MÉXICO Y UN JUEZ DE DISTRITO DE PROCESOS PENALES FEDERALES, SE SURTE A FAVOR DE UNO FEDERAL ESPECIALIZADO EN DICHO PROCESO [ABANDONO DE LA TESIS 1a. CLXX/2016 (10a.)]. Esta Primera Sala de la Suprema Corte de Justicia de la Nación, en la tesis aislada 1a. CLXX/2016 (10a.), (1) sostuvo que cuando un Juez del sistema penal mixto sea competente para conocer de un asunto en el cual un juzgador perteneciente al sistema procesal penal acusatorio y oral determinó dictar auto de vinculación a proceso y declinó su competencia para conocer de éste, debe dejar sin efectos dicha determinación y remitir las constancias al Ministerio Público de la Federación investigador para que resuelva sobre la integración de la averiguación previa y, de estimarlo procedente, ejerza la acción penal, para la tramitación del proceso penal respectivo. Esta Primera Sala se aparta de dicho criterio, al haberlo emitido cuando aún no entraba en vigor el sistema penal acusatorio y oral federal en todo el territorio nacional, particularmente, en el Estado de México. En efecto, de la interpretación de los artículos cuarto y tercero transitorios correspondientes a las reformas constitucionales publicadas el 18 de junio de 2008 y el 8 de octubre de 2013, en el Diario Oficial de la Federación, respectivamente, así como de los artículos tercero y quinto transitorios del Código Nacional de Procedimientos Penales, se concluye que si se inicia la investigación por hechos posiblemente constitutivos de delito conforme a la legislación del Estado de México que prevé el sistema procesal penal acusatorio y oral, y al dictarse el auto de vinculación a proceso

del sistema de justicia penal acusatorio adversarial, el inculpado o imputado podrá solicitar al órgano jurisdiccional competente la revisión de dichas medidas, para efecto de que, el Juez de la causa, en los términos de los artículos 153 a 171 del Código Nacional de Procedimientos Penales, habiéndose dado vista a las partes, para que el Ministerio Público investigue y acredite lo conducente, y efectuada la audiencia correspondiente, el órgano jurisdiccional, tomando en consideración la evaluación del riesgo, resuelva sobre la imposición, revisión, sustitución, modificación o cese, en términos de las reglas de prisión preventiva del artículo 19 de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos, así como del Código Nacional de Procedimientos Penales. En caso de sustituir la medida cautelar, aplicará en lo conducente la vigilancia de la misma en términos de los artículos 176 a 182 del citado Código."



se determina que se surte la competencia por razón de fuero en favor de un Juez de Distrito, entonces la competencia se surte en favor de este último para que continúe la instrucción del procedimiento con apoyo en el sistema procesal penal acusatorio previsto en el citado código. En efecto, de los preceptos constitucionales referidos se advierte que el Poder Reformador de la Constitución ordenó que los procedimientos penales iniciados con anterioridad a la entrada en vigor del nuevo sistema procesal penal acusatorio serán concluidos a la luz de las disposiciones vigentes con anterioridad a dicho acto. De ahí que si el procedimiento penal fue regulado en alguna de sus etapas procesales por el sistema procesal penal mixto o tradicional, entonces debe aplicarse este último, lo que no necesariamente sucede en caso contrario pues, en principio, es un contrasentido que una misma causa penal, que sólo ha sido instruida bajo un sistema procesal, se encuentre regulada, a un mismo tiempo, por otro sistema de muy diversa índole, el cual, además, se encuentra formalmente derogado. En consecuencia, si la investigación se inició con el proceso penal acusatorio y oral en el fuero local, el Código Federal de Procedimientos Penales nunca se aplicó para normar alguna de las etapas del procedimiento y los Jueces Federales especializados en el proceso penal acusatorio y oral ya están ejerciendo su jurisdicción en el Estado de México, entonces podrán convalidar las actuaciones que reciban del Juez local con apoyo en los artículos quinto transitorio y 26, párrafo penúltimo, del Código Nacional de Procedimientos Penales, y estar en condiciones de decidir sobre el plazo para la investigación complementaria. No es obstáculo a lo anterior que los hechos por los cuales se inició la investigación hayan tenido lugar antes de la entrada en vigor del código mencionado, si se considera que su artículo tercero transitorio, que condicionaba su aplicación a los hechos posteriores a su entrada en vigor, quedó superado mediante reforma publicada el 17 de junio de 2016 en el indicado medio de difusión oficial, el cual dispone que la legislación abrogada será aplicable cuando hubiera originado el proceso penal."

–Lo destacado es propio–.

–DECISIÓN–

Este **Pleno del Décimo Circuito** determina que el **inicio del procedimiento penal** surge con la presentación de la denuncia, querrela u otro requisito equivalente, y es esa actuación la que define bajo qué sistema penal se registró el



proceso penal correspondiente, así como el código procesal que debe aplicarse.

SEXO.—**Criterio por definir.** Atendiendo a las consideraciones que anteceden, y acorde con lo dispuesto en los artículos 217⁹¹ y 218⁹² de la Ley de Amparo, se determina que el criterio que debe prevalecer, con carácter jurisprudencial, queda redactado con el título, subtítulo (sic) y texto siguientes:

SISTEMAS PENALES TRADICIONAL O ACUSATORIO. PARA EFECTOS DE ESTABLECER CUÁL HA DE REGIR, DEBE ATENDERSE A QUE EL PROCEDIMIENTO PENAL INICIA CON LA PRESENTACIÓN DE LA DENUNCIA, QUERRELLA U OTRO REQUISITO EQUIVALENTE, ANTE LA REPRESENTACIÓN SOCIAL (INTERPRETACIÓN DE LAS NORMAS GENERALES Y DEL RÉGIMEN TRANSITORIO CONSTITUCIONAL Y LEGAL DE LA MATERIA EN EL ESTADO DE TABASCO).

⁹¹ **Artículo 217.** La jurisprudencia que establezca la Suprema Corte de Justicia de la Nación, funcionando en Pleno o en Salas, es obligatoria para éstas tratándose de la que decreta el Pleno, y además para los Plenos de Circuito, los Tribunales Colegiados y Unitarios de Circuito, los Juzgados de Distrito, tribunales militares y judiciales del orden común de los Estados y del Distrito Federal, y tribunales administrativos y del trabajo, locales o federales.

"La jurisprudencia que establezcan los Plenos de Circuito es obligatoria para los Tribunales Colegiados y Unitarios de Circuito, los juzgados de Distrito, tribunales militares y judiciales del orden común de las entidades federativas y tribunales administrativos y del trabajo, locales o federales que se ubiquen dentro del Circuito correspondiente.

"La jurisprudencia que establezcan los Tribunales Colegiados de Circuito es obligatoria para los órganos mencionados en el párrafo anterior, con excepción de los Plenos de Circuito y de los demás Tribunales Colegiados de Circuito.

"La jurisprudencia en ningún caso tendrá efecto retroactivo en perjuicio de persona alguna."

⁹² **Artículo 218.** Cuando la Suprema Corte de Justicia de la Nación, los Plenos de Circuito o los Tribunales Colegiados de Circuito establezcan un criterio relevante, se elaborará la tesis respectiva, la cual deberá contener:

"I. El título que identifique el tema que se trata;

"II. El subtítulo que señale sintéticamente el criterio que se sustenta;

"III. Las consideraciones interpretativas mediante las cuales el órgano jurisdiccional haya establecido el criterio;

"IV. Cuando el criterio se refiera a la interpretación de una norma, la identificación de ésta; y

"V. Los datos de identificación del asunto, el número de tesis, el órgano jurisdiccional que la dictó y las votaciones emitidas al aprobar el asunto y, en su caso, en relación con el criterio sustentado en la tesis.

"Además de los elementos señalados en las fracciones I, II, III y IV de este artículo, la jurisprudencia emitida por contradicción o sustitución deberá contener, según sea el caso, los datos de identificación de las tesis que contengan en la contradicción o de la tesis que resulte sustituida, el órgano que las emitió, así como la votación emitida durante las sesiones en que tales contradicciones o sustituciones se resuelvan."



Hechos: Dos Tribunales Colegiados de Circuito contendientes analizaron el régimen transitorio de la declaratoria de entrada en vigor del Código Nacional de Procedimientos Penales en el Estado de Tabasco, el cual establece que esa norma nacional comenzaría a regular la forma y términos en que se sustanciarían los procedimientos penales en el Estado, y que los procedimientos iniciados con antelación a la entrada en vigor de ese Código se regirían por las disposiciones vigentes al momento de su inicio. Uno de los tribunales determinó que el procedimiento penal inicia a partir de que se hace del conocimiento del Ministerio Público de la noticia del delito, mientras que el otro tribunal consideró que el inicio del procedimiento comienza con el ejercicio de la acción penal ante la autoridad jurisdiccional.

Criterio jurídico: El Pleno del Décimo Circuito considera que el procedimiento penal inicia a partir de la noticia del delito, ya sea mediante la presentación de la denuncia, querrela u otro requisito equivalente ante la representación social, a fin de establecer bajo qué sistema penal (acusatorio o tradicional) se regirán los asuntos y, en su caso, bajo qué normas se sustanciarán.

Justificación: Lo anterior, atendiendo a que el propio Código Nacional de Procedimientos Penales define las diferencias entre procedimiento y proceso, precisamente, en su artículo 211, en el cual establece que el procedimiento penal inicia con la presentación de la denuncia, querrela u otro requisito equivalente y que el proceso penal surge a partir de la celebración de la audiencia inicial, en la cual el Juez ya forma parte material dentro del litigio planteado por las partes, en aras de resolver dicha contienda. Lo que se corrobora con el hecho de que la doctrina emitida previo a la implementación del Sistema Penal Acusatorio y con posterioridad a éste, también establece que el inicio del procedimiento penal surge con la denuncia o querrela de la parte ofendida y que el proceso penal comienza a partir de la consignación o con la celebración de la audiencia inicial, pues es esa intervención del juzgador en el litigio la que otorga la finalidad compositiva de la figura jurídica del proceso.

Por lo expuesto y fundado se **resuelve**:

PRIMERO.—Sí existe la contradicción de tesis denunciada.



SEGUNDO.—Debe prevalecer el criterio sustentado con carácter de jurisprudencia por este Pleno del Décimo Circuito, en los términos del último considerando de esta resolución.

Notifíquese; remítase testimonio de esta resolución a los Tribunales Colegiados de Circuito contendientes y a la Dirección General de la Coordinación de Compilación y Sistematización de Tesis de la Suprema Corte de Justicia de la Nación y, en su oportunidad, archívese el expediente.

Así, lo resolvió el Pleno del Décimo Circuito, con residencia en Villahermosa, Tabasco, por **unanimidad** de siete votos de los Magistrados **Alfredo Barrera Flores, Ángel Rodríguez Maldonado –ponente–, Eduardo Antonio Méndez Granada, Jaime Flores Cruz, Carlos Solís Briceño, Jerónimo José Martínez Martínez y Cuauhtémoc Cárlock Sánchez**, quienes firman electrónicamente, en términos del **Acuerdo General Conjunto 1/2013** de la Suprema Corte de Justicia de la Nación, del Tribunal Electoral del Poder Judicial de la Federación y del Consejo de la Judicatura Federal; en relación con el **Acuerdo General 12/2020 del Pleno del Consejo de la Judicatura Federal** de sesión de ocho de junio del año en curso y del **punto 24** de la **Circular SECNO/16/2020** en los cuales se regula el manejo de instrumentos informáticos, de la habilitación de la Firma Electrónica **–FIREL–** y su uso, de lo que da fe signando en los mismos términos la licenciada **Karina del Carmen León Hernández**, secretaria que autoriza y da fe, el día de hoy **tres de junio de dos mil veintidós**, fecha en que se terminó de engrosar la presente ejecutoria, por así permitirlo las labores de este Pleno de Circuito.

En términos de lo previsto en el artículo 18, fracción II, de la Ley Federal de Transparencia y Acceso a la Información Pública Gubernamental, en esta versión pública se suprimió la información considerada legalmente como reservada o confidencial, que encuadra en esa hipótesis normativa. En la Ciudad de Villahermosa, Tabasco, la suscrita secretaria de Acuerdos del Pleno del Décimo Circuito, hace constar y certifica: que las presentes copias constantes de ciento cuarenta y siete (147) fojas útiles, concuerdan fielmente con la versión pública del proyecto relativo a la contradicción de tesis 18/2021, en el cual se atendieron las observaciones realizadas por la Dirección General de la Coordinación de Compilación y Sistematización de Tesis de la Suprema Corte de Justicia de la Nación. Hoy veintisiete de junio de dos mil veintidós.



Nota: La tesis aislada 1a. XLVI/2017 (10a.) citada en esta sentencia, también aparece publicada en el *Semanario Judicial de la Federación* del viernes 21 de abril de 2017 a las 10:25 horas.

La parte conducente de la ejecutoria relativa a la contradicción de tesis 103/2010 citada en esta sentencia, aparece publicada en el *Semanario Judicial de la Federación y su Gaceta*, Novena Época, Tomo XXXIII, marzo de 2011, página 18, con número de registro digital: 22731.

Esta sentencia se publicó el viernes 8 de julio de 2022 a las 10:15 horas en el *Semanario Judicial de la Federación*.

SISTEMAS PENALES TRADICIONAL O ACUSATORIO. PARA EFECTOS DE ESTABLECER CUÁL HA DE REGIR, DEBE ATENDERSE A QUE EL PROCEDIMIENTO PENAL INICIA CON LA PRESENTACIÓN DE LA DENUNCIA, QUERRELLA U OTRO REQUISITO EQUIVALENTE, ANTE LA REPRESENTACIÓN SOCIAL (INTERPRETACIÓN DE LAS NORMAS GENERALES Y DEL RÉGIMEN TRANSITORIO CONSTITUCIONAL Y LEGAL DE LA MATERIA EN EL ESTADO DE TABASCO).

Hechos: Dos Tribunales Colegiados de Circuito contendientes analizaron el régimen transitorio de la declaratoria de entrada en vigor del Código Nacional de Procedimientos Penales en el Estado de Tabasco, el cual establece que esa norma nacional comenzaría a regular la forma y términos en que se sustanciarían los procedimientos penales en el Estado, y que los procedimientos iniciados con antelación a la entrada en vigor de ese código se regirían por las disposiciones vigentes al momento de su inicio. Uno de los tribunales determinó que el procedimiento penal inicia a partir de que se hace del conocimiento del Ministerio Público de la noticia del delito, mientras que el otro tribunal consideró que el inicio del procedimiento comienza con el ejercicio de la acción penal ante la autoridad jurisdiccional.

Criterio jurídico: El Pleno del Décimo Circuito considera que el procedimiento penal inicia a partir de la noticia del delito, ya sea mediante la presentación de la denuncia, querrella u otro requisito equivalente ante la representación social, a fin de establecer bajo qué sistema penal (acusatorio o tradicional) se regirán los asuntos y, en su caso, bajo qué normas se sustanciarán.



Justificación: Lo anterior, atendiendo a que el propio Código Nacional de Procedimientos Penales define las diferencias entre procedimiento y proceso, precisamente, en su artículo 211, en el cual establece que el procedimiento penal inicia con la presentación de la denuncia, querrela u otro requisito equivalente y que el proceso penal surge a partir de la celebración de la audiencia inicial, en la cual el Juez ya forma parte material dentro del litigio planteado por las partes, en aras de resolver dicha contienda. Lo que se corrobora con el hecho de que la doctrina emitida previo a la implementación del Sistema Penal Acusatorio y con posterioridad a éste, también establece que el inicio del procedimiento penal surge con la denuncia o querrela de la parte ofendida y que el proceso penal comienza a partir de la consignación o con la celebración de la audiencia inicial, pues es esa intervención del juzgador en el litigio la que otorga la finalidad compositiva de la figura jurídica del proceso.

PLENO DEL DÉCIMO CIRCUITO.

PC.X. J/4 P (11a.)

Contradicción de tesis 18/2021. Entre las sustentadas por el Tribunal Colegiado en Materia Penal del Décimo Circuito, con sede en Villahermosa, Tabasco y el Primer Tribunal Colegiado de Circuito del Centro Auxiliar de la Décimo Primera Región, con residencia en Coatzacoalcos, Veracruz de Ignacio de la Llave. 24 de mayo de 2022. Unanimidad de siete votos de los Magistrados Alfredo Barrera Flores (presidente), Ángel Rodríguez Maldonado, Eduardo Antonio Méndez Granado, Jaime Flores Cruz, Carlos Solís Briceño, Cuauhtémoc Cárlock Sánchez y Jerónimo José Martínez Martínez. Ponente: Ángel Rodríguez Maldonado. Secretario: Ramón Sosa Olivier.

Criterios contendientes:

El sustentado por el Tribunal Colegiado en Materia Penal del Décimo Circuito, con sede en Villahermosa, Tabasco, al resolver el amparo en revisión 133/2019, y el diverso sustentado por el Primer Tribunal Colegiado del Centro Auxiliar de la Décimo Primera Región, con residencia en Coatzacoalcos, Veracruz de Ignacio de la Llave, al resolver los amparos en revisión 440/2019 (cuaderno auxiliar 118/2020) y 32/2020 (cuaderno auxiliar 158/2020).

Esta tesis se publicó el viernes 8 de julio de 2022 a las 10:15 horas en el *Semanario Judicial de la Federación* y, por ende, se considera de aplicación obligatoria a partir del lunes 11 de julio de 2022, para los efectos previstos en el punto noveno del Acuerdo General Plenario 1/2021.



SOBRESEIMIENTO TOTAL EN EL JUICIO CONTENCIOSO ADMINISTRATIVO. PROCEDE SU IMPUGNACIÓN MEDIANTE LOS RECURSOS DE RECONSIDERACIÓN O DE APELACIÓN PREVISTOS EN EL CÓDIGO DE JUSTICIA ADMINISTRATIVA DEL ESTADO DE MICHOACÁN DE OCAMPO, A ELECCIÓN DEL RECURRENTE.

CONTRADICCIÓN DE TESIS 4/2021. ENTRE LAS SUSTENTADAS POR EL PRIMER Y EL TERCER TRIBUNALES COLEGIADOS, AMBOS EN MATERIAS ADMINISTRATIVA Y DE TRABAJO DEL DÉCIMO PRIMER CIRCUITO. 5 DE ABRIL DE 2022. MAYORÍA DE CUATRO VOTOS DE LOS MAGISTRADOS GÜNTHER DEMIÁN HERNÁNDEZ NÚÑEZ, CARLOS HINOSTROSA ROJAS, FROYLÁN MUÑOZ ALVARADO Y JUAN CARLOS RAMÍREZ GÓMORA. DISIDENTES: MARIO OSCAR LUGO RAMÍREZ Y NOÉ HERRERA PEREA, QUIENES FORMULARON VOTO PARTICULAR. PONENTE: NOÉ HERRERA PEREA. ENCARGADO DEL PROYECTO DE MAYORÍA: JUAN CARLOS RAMÍREZ GÓMORA. SECRETARIO: JOSÉ LUIS CRUZ GARCÍA.

CONSIDERANDO:

PRIMERO.—**Competencia.**

Este **Pleno del Decimoprimer Circuito** es legalmente competente para conocer y resolver la presente denuncia de contradicción de tesis, de conformidad con lo dispuesto en los artículos 107, fracción XIII, de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos (en su texto vigente con anterioridad a la reforma publicada en el Diario Oficial de la Federación el once de marzo de dos mil veintiuno, ya que según lo establecido en los artículos transitorios primero, segundo, tercero y quinto, del referido decreto de reforma constitucional, para convertir los Plenos de Circuito en Plenos Regionales deberán emitirse, por el Congreso de la Unión y el Consejo de la Judicatura Federal, las leyes y acuerdos que regulen su integración y competencia, lo que al día en que la presente contradicción de criterios es resuelta aún no acontece); 42, fracción I, de la Ley



Orgánica del Poder Judicial de la Federación abrogada (ello de conformidad con el transitorio primero, fracción II, de la actual Ley Orgánica del Poder Judicial de la Federación;¹ 226, fracción III, de la Ley de Amparo; numerales 1 y 9 del Acuerdo General 8/2015 del Pleno del Consejo de la Judicatura Federal, relativo a la integración y funcionamiento de los Plenos de Circuito, por tratarse de una contradicción de tesis entre Tribunales Colegiados del Décimo Primer Circuito, donde este Tribunal (sic) Pleno de Circuito ejerce jurisdicción.

SEGUNDO.—**Legitimación.**

La denuncia de contradicción de tesis proviene de parte legítima, en términos del artículo 107, fracción XIII, primer párrafo, de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos y artículo 227, fracción III, de la Ley de Amparo, ya que se formuló por ***** en calidad de representante legal de la persona moral denominada ***** quien figura como la parte quejosa en los autos del juicio de amparo directo administrativo **116/2021**, del índice del Tercer Tribunal Colegiado en Materias Administrativa y de Trabajo del Decimoprimer (sic) Circuito, ya que con dicha calidad adujo que el criterio contenido en dicha ejecutoria difiere de lo resuelto sobre el mismo tema en el diverso juicio de amparo directo administrativo **377/2020**, del índice del Primer Tribunal Colegiado en Materias Administrativa y de Trabajo de este mismo Circuito, relativo a la determinación del medio ordinario de defensa procedente en contra de las sentencias dictadas por los Jueces administrativos, **donde decreten el sobreseimiento total de un asunto**, conforme al Código de Justicia Administrativa del Estado de Michoacán de Ocampo.

TERCERO.—**Criterios contendientes.**

¹ "Primero. El presente decreto entrará en vigor al día siguiente de su publicación en el Diario Oficial de la Federación, salvo lo siguiente:

"...

"II. Las disposiciones relativas a los Plenos Regionales en sustitución de los Plenos de Circuito, entrarán en vigor en un plazo no mayor a 18 meses contados a partir de la entrada en vigor del presente decreto, de conformidad con los acuerdos generales que para tal efecto emita el Consejo de la Judicatura Federal."



Con el fin de establecer si existe o no contradicción de criterios, es necesario tener a la vista la consideración y argumento en que, respectivamente, los Tribunales Colegiados contendientes basaron su resolución.

Primera postura. El **Tercer Tribunal Colegiado en Materias Administrativa y de Trabajo del Décimo Primer Circuito**, al resolver el amparo directo administrativo **116/2021**, en sesión de **quince de julio de dos mil veintiuno**, consideró en la parte que aquí interesa:

"OCTAVO.—Estudio. Para resolver tal problemática jurídica, es necesario indicar que los argumentos vertidos en la demanda de amparo serán analizados desde la óptica de estricto derecho pues la moral quejosa ***** no se encuentra en ninguna de las hipótesis fácticas contempladas en el artículo 79 de la Ley de Amparo, lo cual impide a este órgano jurisdiccional suplir la deficiencia de sus conceptos de violación.

"Sirve de apoyo la tesis LV/89, sustentada por el Pleno de la Suprema Corte de Justicia de la Nación, correspondiente a la Octava Época, visible en el *Semanario Judicial de la Federación*, Tomo IV, Primera Parte, julio-diciembre de 1989, página 123, con registro digital: 205929, que señala:

"SUPLENCIA DE LA DEFICIENCIA DE LA QUEJA EN LAS MATERIAS CIVIL Y ADMINISTRATIVA. PROCEDE ÚNICAMENTE ANTE UNA VIOLACIÓN MANIFIESTA DE LA LEY. Para efectos de la suplencia de la queja deficiente, prevista en la fracción VI del artículo 76 Bis de la Ley de Amparo, que se refiere implícitamente a las materias civil y administrativa, debe establecerse que sólo procede ante una violación manifiesta de la ley, que es la que se advierte en forma clara y patente, que resulta obvia, que es innegable e indiscutible, y cuya existencia no puede derivarse de una serie de razonamientos y planteamientos cuestionables."

"Además, cabe precisar que con fundamento en el artículo 76 de la Ley de Amparo, el análisis de los planteamientos expuestos por la moral quejosa se realizará en un orden distinto a como fueron planteados en la demanda de amparo, en atención a la temática y trascendencia que cada uno de éstos contiene.



"Por lo que se procede al estudio del concepto de violación relacionado con la inconstitucionalidad del artículo 298, fracción III, del Código de Justicia Administrativa del Estado de Michoacán de Ocampo.

"Manifiesta la moral quejosa en el tercer concepto de violación, que el artículo 298, fracción III, del Código de Justicia Administrativa del Estado de Michoacán resulta inconstitucional, ya que transgrede el artículo 17 constitucional, que establece que toda sentencia pueda ser recurrida ante un Juez o Tribunal Superior; asimismo, indica que la Corte Interamericana de Derechos Humanos, ha referido que el derecho a recurrir la sentencia implica la revisión íntegra del fallo condenatorio y tiene una doble función, por una parte confirmar y dar mayor credibilidad a la actuación jurisdiccional del Estado y, por otro, brindar mayor seguridad y tutela a los derechos de un condenado, así que para hablar de un recurso efectivo es necesario que el órgano revisor tenga atribuciones para analizar tanto cuestiones jurídicas como fácticas y probatorias.

"Así, dice la promovente del amparo, que es inconstitucional el artículo 298, fracción III, del Código de Justicia Administrativa del Estado de Michoacán, (sic) dispone que procede el recurso de reconsideración contra las resoluciones que decreten o nieguen el sobreseimiento, ya que existe una disposición más acorde que es el artículo 315 del citado código, que establece que el recurso de apelación es procedente en contra de sentencias definitivas, sin que ambos preceptos manejen metodología de estudio.

"Dice la inconforme que el recurso de reconsideración deriva de reconsiderar la posición adoptada en el juicio, esto es, tiene como finalidad que se evalúe nuevamente una determinación y se proceda a modificarla o revocarla, tan es así, que en otras legislaciones la misma autoridad que lo emitió lo conocer (sic) para que reconsidere su determinación, siendo pertinente señalar que la reforma al Código de Justicia Administrativa del Estado de Michoacán, fue en el dos mil dieciocho, cuando existían Salas Ordinarias y aún no se habían sido integrados los Jueces administrativos, por lo que es lógico que la reforma aún conserve esa redacción.

"Precisa la quejosa que la Suprema Corte de Justicia de la Justicia de la Nación, ha analizado el alcance del derecho a la tutela judicial efectiva, donde



destacó que dicho derecho se encuentra en los artículos 1o. y 17 constitucionales, así como 8.1 y 25.1 de la Convención Americana sobre Derechos Humanos, que garantiza a los justiciables el derecho a acceder, en los plazos y términos que fijen las leyes, a tribunales independientes e imparciales, para plantear una pretensión o defenderse de ella, con el fin de que a través de un proceso expedito, en el que se respeten ciertas formalidades, se decida sobre la pretensión o la defensa respectiva, y de ser el caso, se ejecute esa decisión, sin que tenga el alcance de soslayar los presupuestos procesales y formalidades procesales necesarias, además, los requisitos y formalidades que establezca el legislador deben ser proporcionales al fin u objeto perseguido.

"Agrega que si el artículo 298, fracción III, del Código de Justicia Administrativa del Estado de Michoacán, no es claro en su señalamiento, transgrede el derecho a contar un con (sic) recurso efectivo, acceso a la justicia, seguridad jurídica y legalidad.

"Devienen inoperantes los anteriores argumentos.

"Ello, porque la parte quejosa sólo se limita a realizar afirmaciones genéricas y subjetivas, pero sin explicar o establecer las bases que motivaron tales razonamientos, esto es, no precisa el por qué el artículo 298, fracción III, del Código de Justicia Administrativa del Estado de Michoacán de Ocampo, transgrede el artículo 17 constitucional, en la parte relativa a contar con un recurso efectivo, ni los derechos de tutela efectiva, acceso a la justicia, seguridad jurídica y legalidad, que la promovente de amparo únicamente se limita a mencionar; lo que era necesario que la moral quejosa hiciera con la finalidad de demostrar que el artículo reclamado es contrario a la Constitución y derechos que dice fueron transgredidos.

"Sin que obste a lo anterior que la promovente del amparo indique que el artículo reclamado es inconstitucional, porque a su decir existe una disposición más acorde que es el artículo 315 del citado código, que dispone que procede el recurso de apelación en contra de sentencias definitivas, o que precise que el recurso de reconsideración derivó de una reforma cuando aún había Salas ordinarias y no Jueces administrativos, por lo que dicho recurso únicamente conlleva que la autoridad reconsidere la determinación que dictó, o que explique en



qué consiste el derecho a la tutela efectiva, toda vez que dichos argumentos no conllevan evidenciar la inconstitucionalidad del artículo 298, fracción III, del Código de Justicia Administrativa del Estado de Michoacán de Ocampo, pues no explican a través de razonamiento jurídicos, porqué el hecho de que exista el diverso numeral 315 conlleva la inconstitucionalidad del precepto reclamado; o porque el citado precepto atendiendo al momento de su vigencia es contrario al artículo 17 constitucional, o cómo el multicitado precepto reclamado transgrede el derecho de tutela efectiva.

"Lo anterior, porque no basta la expresión de argumentos que contienen manifestaciones genéricas y abstractas, sino que era necesario expresar argumentos lógico-jurídicos tendientes a evidenciar que el precepto reclamado transgrede el artículo 17 constitucional, así como a los derechos de tutela efectiva, a contar con un recurso efectivo, acceso a la justicia, seguridad jurídica y legalidad, que la quejosa manifiesta fueron vulnerados, pues sólo bajo esa perspectiva, este órgano colegiado podría analizar si dichos argumentos trascenderían en su beneficio al resultado del fallo reclamado, máxime que en el caso, no opera la suplencia de la deficiencia de la queja en favor de la moral promovente del amparo.

"Por tanto, si la promovente del amparo sólo plantea en los conceptos de violación afirmaciones generales y dogmáticas, resulta evidente que este tribunal no puede constatar si son o no correctas las manifestaciones alegadas, por ende, devienen inoperantes los conceptos de violación antes sintetizados. Es de observancia a lo anterior, la jurisprudencia 1a./J. 81/2002, emitida por la Primera Sala de la Suprema Corte de Justicia de la Nación, que establece:

"CONCEPTOS DE VIOLACIÓN O AGRAVIOS. AUN CUANDO PARA LA PROCEDENCIA DE SU ESTUDIO BASTA CON EXPRESAR LA CAUSA DE PEDIR, ELLO NO IMPLICA QUE LOS QUEJOSOS O RECURRENTES SE LIMITEN A REALIZAR MERAS AFIRMACIONES SIN FUNDAMENTO. El hecho de que el Tribunal Pleno de la Suprema Corte de Justicia de la Nación haya establecido en su jurisprudencia que para que proceda el estudio de los conceptos de violación o de los agravios, basta con que en ellos se exprese la causa de pedir, obedece a la necesidad de precisar que aquéllos no necesariamente deben plantearse a manera de silogismo jurídico, o bien, bajo cierta redacción sacra-



mental, pero ello de manera alguna implica que los quejosos o recurrentes se limiten a realizar meras afirmaciones sin sustento o fundamento, pues es obvio que a ellos corresponde (salvo en los supuestos legales de suplencia de la queja) exponer razonadamente el porqué estiman inconstitucionales o ilegales los actos que reclaman o recurren. Lo anterior se corrobora con el criterio sustentado por este Alto Tribunal en el sentido de que resultan inoperantes aquellos argumentos que no atacan los fundamentos del acto o resolución que con ellos pretende combatirse.’

"Asimismo, es aplicable por las razones que la sustentan, la jurisprudencia 1a./J. 102/2017 (10a.), emitida por la Primera Sala de la Suprema Corte de Justicia de la Nación, con registro digital: 2015601, correspondiente a la Décima Época, visible en la *Gaceta del Semanario Judicial de la Federación*, Libro 48, noviembre de 2017, Tomo I, página 296, de rubro y texto:

"REVISIÓN EN AMPARO DIRECTO. SON INOPERANTES LOS AGRAVIOS DIRIGIDOS A IMPUGNAR LA CONSTITUCIONALIDAD DE ALGÚN PRECEPTO DE LA LEY DE AMPARO, SI EL RECURRENTE SE LIMITA A REFERIR QUE ES INCONSTITUCIONAL, SIN EXPRESAR ARGUMENTOS LÓGICO JURÍDICOS TENDENTES A DEMOSTRARLO. Son inoperantes los agravios dirigidos a impugnar la constitucionalidad de algún precepto de la Ley de Amparo aplicado en la sentencia recurrida y que trasciende al sentido de la decisión adoptada, cuando no aportan elementos ni parámetros que permitan realizar un estudio de constitucionalidad de las normas impugnadas. Así, cuando el recurrente se limita a referir que un precepto de la ley citada es inconstitucional al transgredir distintos artículos de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos y diversos derechos por aquéllos reconocidos, sin expresar argumentos lógico-jurídicos tendentes a precisar y demostrar la alegada inconstitucionalidad, es evidente que deviene la citada inoperancia y que, en cuanto a ello se refiere, debe desecharse el recurso de revisión intentado.’

"Asimismo, cabe señalar que los conceptos de violación devienen inoperantes, porque la moral inconforme no controvierte la totalidad de las normas jurídicas en que sustentó la autoridad responsable la determinación de improcedencia del recurso de apelación en la sentencia reclamada.



"En efecto, la Magistrada de la Tercera Sala Administrativa Ordinaria del Tribunal de Justicia Administrativa del Estado de Michoacán, determinó que al ser el acto recurrido una sentencia que decretó el sobreseimiento en el juicio administrativo de origen, era improcedente el recurso de apelación intentado en términos del artículo 298, fracción III (sic), del Código de Justicia Administrativa del Estado de Michoacán; empero, lo cierto es que para decretar la aludida improcedencia del medio de impugnación intentado, también se apoyó la autoridad responsable en el diverso 315 de la citada codificación administrativa, pues incluso, es este numeral el que hace mención de cuáles son las resoluciones emitidas en el procedimiento administrativo ante el Tribunal de Justicia Administrativa del Estado de Michoacán, que pueden ser impugnadas mediante el recurso de apelación aludido y, por tanto, por exclusión, cuáles son las que no deben ser materia de tal medio de impugnación.

"Es así, porque en la propia sentencia reclamada se hizo mención y asentó el contenido del precepto legal 315, refiriendo que el indicado recurso procede contra las sentencias definitivas dictadas por los Jueces administrativos del Tribunal de Justicia Administrativa del Estado de Michoacán, pero tratándose de resoluciones que decreten o nieguen el sobreseimiento en el juicio, éstas deben controvertirse a través del diverso recurso de reconsideración contemplado en el numeral 298, fracción III, del aludido Código de Justicia Administrativa.

"Esto es, el precepto legal contenido en el Código de Justicia Administrativa del Estado de Michoacán de Ocampo, y del cual se desprende la improcedencia del recurso de apelación cuando se controvierte una resolución que decreta el sobreseimiento en el juicio administrativo, lo es el artículo 315 de la citada norma legal, y no el 298, fracción III, impugnado, ya que este dispositivo lo que prevé es la procedencia del recurso de reconsideración contra las resoluciones que decreten o nieguen el sobreseimiento, mas no la improcedencia del recurso de apelación.

"Por tanto, la sola invocación por parte de la autoridad responsable en la sentencia reclamada del artículo 315 del Código de Justicia Administrativa del Estado de Michoacán, es suficiente para sustentar la improcedencia del recurso de apelación intentado contra una resolución emitida en el juicio administrativo que decreta su sobreseimiento, en razón a que dicho supuesto no lo prevé el



artículo en cita, ya que éste sólo refiere, en lo que interesa, que procede el recurso de apelación contra resoluciones de los Magistrados especializados en materia de anticorrupción y responsabilidades administrativas, que determinen imponer sanciones por la comisión de faltas administrativas graves o faltas de particulares; que determinen que no existe responsabilidad administrativa por parte de los presuntos infractores, ya sean servidores públicos o particulares; y contra sentencias definitivas dictadas por los Jueces administrativos; empero, no refiere que el citado medio de impugnación proceda contra resoluciones que decreten o nieguen sobreseimientos, ya que contra éstos existe disposición expresa y especial en el citado ordenamiento administrativo local, y que lo es el diverso numeral 298, en su fracción III, que refiere, en lo medular, que procede el recurso de reconsideración contra las resoluciones que decreten o nieguen el sobreseimiento.

"Por tanto, en estricta aplicación de la ley, no es el artículo 298, fracción III, del Código de Justicia Administrativa del Estado de Michoacán de Ocampo, el que establece la improcedencia del recurso de apelación contra resoluciones que decreten o nieguen sobreseimientos, sino que la porción normativa de la cual se desprende tal circunstancia, por exclusión, lo es la contenida en el artículo 315 de la codificación citada.

"Consecuentemente, al ser dos disposiciones legales en que se apoya la autoridad responsable para decretar la improcedencia del recurso de apelación intentado contra la resolución que decretó el sobreseimiento en el juicio administrativo en línea *****", esto es, los artículos 298, fracción III y 315, ambos del Código de Justicia Administrativa del Estado, y al sostener ambas normas jurídicas, incluso de forma independiente, una por exclusión y otra de forma indirecta, respectivamente, la determinación de improcedencia del recurso de apelación adoptada en la resolución reclamada, es inconcuso que, en casos como en el que nos ocupa, no puede controvertirse de inconstitucional sólo uno de los numerales citados, porque de ser así, el restante precepto legal será suficiente para sostener la improcedencia del recurso intentado.

"Derivado de lo anterior, es que este Tribunal Colegiado advierte la inoperancia de los motivos de inconformidad hechos valer por la moral impetrante de derechos fundamentales, mediante los cuales intenta controvertir la constitucio-



nalidad del artículo 298, fracción III, del Código de Justicia Administrativa del Estado de Michoacán, porque cuando en amparo directo contra leyes se impugna la resolución de una autoridad fundada en varias disposiciones legales, cada una de las cuales es capaz de sostener su validez, pero la quejosa no controvierte todas, resultan inoperantes los argumentos de inconstitucionalidad expuestos contra un solo artículo en forma aislada, puesto que el amparo que se llegase a conceder no tendría un fin restitutorio en términos del artículo 77 de la Ley de Amparo, al subsistir la resolución reclamada con fundamento en los preceptos no impugnados.

"Sirve de apoyo a lo anterior, por las razones que informa, el criterio 2a. XCIII/2004 de la Segunda Sala de la Suprema Corte de Justicia de la Nación, con registro digital: 180203, correspondiente a la Novena Época, consultable en el *Semanario Judicial de la Federación y su Gaceta*, Tomo XX, noviembre de 2004, página 125, que establece:

"AMPARO DIRECTO CONTRA LEYES. SI LA RESOLUCIÓN RECLAMADA SE FUNDA EN DIVERSOS ARTÍCULOS, CUALQUIERA DE LOS CUALES PUEDE SOSTENER SU VALIDEZ, DEBEN IMPUGNARSE TODOS, PORQUE DE NO SER ASÍ, LOS CONCEPTOS DE VIOLACIÓN SON INOPERANTES. Cuando en amparo directo contra leyes se impugna la resolución de una autoridad fiscal fundada en varias disposiciones legales, cada una de las cuales es capaz de sostener su validez, pero el quejoso no controvierte todas, resultan inoperantes los argumentos de inconstitucionalidad expuestos contra un solo artículo en forma aislada, puesto que el amparo que se llegase a conceder no tendría un fin restitutorio en términos del artículo 80 de la Ley de Amparo, al subsistir la resolución fiscal controvertida en el juicio de nulidad con fundamento en los preceptos no impugnados.'

"Legalidad de la resolución reclamada.

"Alega la quejosa en la parte final de quinto concepto de violación, que la resolución carece de exhaustividad y congruencia.

"Argumento que deviene inoperante, porque la promovente del amparo únicamente realiza una afirmación subjetiva que no constituye un razonamiento



con el que se explique la ilegalidad de la sentencia reclamada, en el entendido de que la causa de pedir no implica que la quejosa pueda limitarse a realizar meras afirmaciones sin sustento o fundamento, pues a ella le corresponde (salvo en los supuestos de suplencia de la deficiencia de la queja) exponer, razonadamente, por qué estima inconstitucional o ilegal la determinación dictada por la Magistrada de la Tercera Sala Administrativa Ordinaria del Tribunal de Justicia Administrativa del Estado de Michoacán, a través de un verdadero razonamiento donde explique el por qué o cómo el acto reclamado se aparta del derecho.

"En el presente caso, la parte inconforme sólo indicó que la sentencia carece de exhaustividad y congruencia, pero no indica el por qué carece de exhaustividad o en qué parte la resolución es incongruente y en qué consiste dicha incongruencia, ni menos aún precisa cómo ello trascendió al resultado del fallo.

"Por tanto, no basta la expresión de argumentos que contienen manifestaciones genéricas y abstractas tales como que la sentencia carece de exhaustividad y que es incongruente, sino que era deber de la parte quejosa que indicara el porqué de sus afirmaciones y que precisara en qué parte de la resolución es la que carece de dicha exhaustividad y en qué consiste la incongruencia alegada, además, que indicara cómo ello trascendió al resultado del fallo reclamado, máxime que no opera la suplencia de la deficiencia de la queja en favor de la ahora inconforme.

"En otro apartado, manifiesta la promovente del amparo en una parte del quinto concepto de violación, que la resolución impugnada carece de fundamentación, violando el principio de legalidad.

"Son infundados los anteriores argumentos.

"Ello es así, porque contrario a lo que alega la moral quejosa, la Magistrada de la Tercera Sala Administrativa Ordinaria del Tribunal de Justicia Administrativa del Estado de Michoacán, en lo que interesa indicó:

"CUARTO.—Resulta innecesario transcribir los agravios invocados por la parte recurrente, toda vez que el recurso de apelación resulta improcedente.



"Ello es así, toda vez que la recurrente se duele del sobreseimiento del juicio administrativo *****, decretado en la sentencia de fecha ocho de julio de dos mil veinte y, por tanto, existe la imposibilidad de esta Sala Unitaria de entrar al estudio.

"Lo anterior, porque el recurso de apelación no constituye la vía idónea para ello.

"Al respecto, el artículo 315 Código de Justicia Administrativa del Estado de Michoacán, señala lo siguiente:

"«**Artículo 315.** Procederá el recurso de apelación contra las resoluciones de los Magistrados especializados en materia de anticorrupción y responsabilidades administrativas, siguientes:

"«I. La que determine imponer sanciones por la comisión de faltas administrativas graves o faltas de particulares; y,

"«II. La que determine que no existe responsabilidad administrativa por parte de los presuntos infractores, ya sean servidores públicos o particulares.

"«Contra las sentencias definitivas dictadas por los Jueces administrativos.»

"De igual manera, se debe señalar lo estipulado en el artículo 298 del mismo código que dispone:

"«**Artículo 298.** Procede el recurso de reconsideración en contra de:

"«I. Los acuerdos que admitan o desechen la demanda o su ampliación, su contestación, alguna prueba o la intervención de terceros;

"«II. Los acuerdos que concedan o nieguen la suspensión del acto impugnado, los que revoquen o modifiquen estos acuerdos y los que señalen garantías o cauciones con motivo de la propia suspensión;

"«III. Las resoluciones que decreten o nieguen sobreseimientos;



"«IV. Las resoluciones que pongan fin al procedimiento de ejecución de sentencia; o,

"«V. Las determinaciones que impongan los medios de apremio y medidas disciplinarias previstas en este código.»

"De lo anterior se advierte que es el recurso de reconsideración el medio a través del cual se tienen que recurrir las resoluciones donde se decreten sobreseimientos y no el de apelación como la recurrente lo pretende hacer valer.

"Es decir, en el presente caso, lo que la apelante impugna es la resolución de fecha ocho de julio de dos mil veinte, que decretó el sobreseimiento del juicio, al establecer lo siguiente: ...

"Así pues, el acto recurrido por la actora del juicio administrativo, lo es la sentencia de ocho de julio de dos mil veinte, en la que se decretó el sobreseimiento del juicio administrativo en términos del artículo 205, fracción III, en relación con el 206, fracción II, del Código de Justicia Administrativa del Estado; así, esta Sala Unitaria no puede darle a la norma alcances que no fueron expresamente señalados por el legislador y, por consecuencia, si la resolución recurrida, como en el caso a estudio, se ubica dentro de los supuestos del artículo 298 del código citado, que se refiere a la procedencia del recurso de reconsideración, no es procedente el recurso intentado.

"Siendo entonces, que este tribunal se apartaría del fin de la norma, que especifica los supuestos de procedencia del recurso, dejando entonces su admisión y procedencia de forma subjetiva e incluso discrecional, en perjuicio de las propias partes del juicio, permitiendo la procedencia del recurso en contra de cualquier resolución que se estime por vía interpretativa similar o parecido a los supuestos del recurso que fueron limitados por el creador de la norma.

"Se concluye así, que el auto recurrido se ubica dentro de los supuestos del artículo 298 del código citado, correspondientes al recurso de reconsideración, por lo que no es procedente el recurso de apelación.

"Lo anterior, máxime que conforme el artículo 299 del código de la materia, el recurso de reconsideración puede ser interpuesto por cualquiera de las partes



dentro del plazo de los tres días hábiles siguientes al en que surta efectos la notificación de la resolución o sentencia que se impugne, entonces si la sentencia de ocho de julio de dos mil veinte, le fue notificada a la actora, como se desprende de autos a foja 59, el mismo día, mes y año, el término para su interposición le feneció el cinco de agosto de dos mil veinte y el escrito que dio origen al presente recurso se presentó hasta el siete de agosto del año en curso.

"A lo anterior, sirve de referencia la jurisprudencia emitida por el Tercer Tribunal Colegiado del Vigésimo Séptimo Circuito, publicada en el *Semanario Judicial de la Federación y su Gaceta* Libro 65, abril de 2019, Tomo III, Décima Época, página 1929, que señala:

"«RECURSO DE QUEJA. REQUISITOS PARA SU ADMISIÓN (INTERPRETACIÓN DE LOS ARTÍCULOS 97 A 103 DE LA LEY DE AMPARO). De la interpretación sistemática de los artículos citados, que regulan el trámite del recurso de queja, se advierten los requisitos de admisibilidad siguientes: a) Supuesto de hecho. La actuación o resolución que pretende refutarse debe ser subsumible en alguno de los casos previstos en el artículo 97 de la citada ley, de lo contrario, el recurso es improcedente; b) Legitimación del recurrente. Es un presupuesto procesal que debe observarse en la controversia impugnativa del mismo modo que en la principal; por lo que debe revisarse tanto la correspondiente a la parte formal (procesal) como la que atañe a la parte material (causa) y, de encontrarse que no se colma este presupuesto, ya sea porque quien promueve no es parte material en el juicio de amparo o porque su representante no acredite su personalidad, debe estimarse que el recurso es improcedente; c) Gravamen o perjuicio. Al igual que todo recurso, supone la existencia de una diferencia injustificada y desfavorable entre lo debido y lo actualizado, que la parte que se estima agraviada atribuye al proceder del juzgador del conocimiento. Esta diferencia debe importar un perjuicio o daño real y no sólo aparente o supuesto, a los intereses o derechos del recurrente. Por tanto, si la resolución o acto que se combate no significa agravio o afectación alguna para el recurrente, debe considerarse que el recurso es improcedente; d) Deducción oportuna. Debe presentarse dentro de los rangos de oportunidad que se encuentran previstos por la propia ley, por lo que si se hace fuera de los plazos especificados en su artículo 98, el recurso es improcedente por extemporáneo; y, e) Formalidades de ley. Debe interponerse con las formalidades que la ley prevea para darle trámite, pues estas exigencias



tienden a facilitar la debida integración de la controversia impugnativa, para lograr un pronunciamiento más expedito respecto de la materia del recurso. Así que se exija su presentación por escrito, que se expresen agravios, y se exhiban las copias para el expediente y las otras partes, son elementos que ayudan a dar celeridad al trámite y resolución del recurso; por ello, cuando se omiten dichos requerimientos, la ley sanciona su inobservancia con la consecuencia de tenerlo por no interpuesto.»

"En consecuencia, resulta improcedente el recurso de apelación intentado.

"Por lo anteriormente expuesto y fundado además en los artículos 299, 300 y 301 del Código de Justicia Administrativa del Estado es de resolverse y se ...'

"Como se aprecia de la anterior transcripción, en esencia, la responsable determinó en la resolución reclamada que el recurso de apelación no constituye la vía idónea para impugnar la sentencia de ocho de julio de dos mil veinte, en la que se decretó el sobreseimiento del juicio administrativo en términos de los artículos (sic) 205, fracción III, en relación con el 206, fracción II, del Código de Justicia Administrativa del Estado de Michoacán; sino que era el recurso de reconsideración establecido en el numeral 298 del código en cita, el medio a través del cual se tienen que recurrir las resoluciones donde se decreten sobreseimientos y no el de apelación establecido en el diverso 315, como la recurrente lo pretendía hacer valer.

"Por ende, es evidente que contrario a lo manifestado por la promovente del amparo, la Magistrada responsable fundamentó y motivó la sentencia reclamada, pues al efecto citó los numerales 298, 299 y 315 del Código de Justicia Administrativa del Estado de Michoacán de Ocampo; asimismo, precisó las razones de hecho y de derecho en las que se apoyó, es decir, asentó los preceptos legales que estimó aplicables al caso concreto, así como los criterios judiciales respectivos, además, precisó las consideraciones por las cuales concluyó que el recurso de apelación era improcedente; de ahí que cumplió con el principio de legalidad al fundamentar y motivar su determinación.

"Tiene aplicación la jurisprudencia 1a./J. 139/2005 de la Primera Sala de la Suprema Corte de Justicia de la Nación, correspondiente a la Novena Época,



con registro electrónico: 176546, visible en el *Semanario Judicial de la Federación y su Gaceta*, Tomo XXII, diciembre de 2005, página 162, que establece:

“FUNDAMENTACIÓN Y MOTIVACIÓN DE LAS RESOLUCIONES JURISDICCIONALES, DEBEN ANALIZARSE A LA LUZ DE LOS ARTÍCULOS 14 Y 16 DE LA CONSTITUCIÓN POLÍTICA DE LOS ESTADOS UNIDOS MEXICANOS, RESPECTIVAMENTE. Entre las diversas garantías contenidas en el segundo párrafo del artículo 14 de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos, sustento de la garantía de audiencia, está la relativa al respeto de las formalidades esenciales del procedimiento, también conocida como de debido proceso legal, la cual se refiere al cumplimiento de las condiciones fundamentales que deben satisfacerse en el procedimiento jurisdiccional que concluye con el dictado de una resolución que dirime las cuestiones debatidas. Esta garantía obliga al juzgador a decidir las controversias sometidas a su conocimiento, considerando todos y cada uno de los argumentos aducidos en la demanda, en su contestación, así como las demás pretensiones deducidas oportunamente en el pleito, de tal forma que se condene o absuelva al demandado, resolviendo sobre todos los puntos litigiosos materia del debate. Sin embargo, esta determinación del juzgador no debe desvincularse de lo dispuesto por el primer párrafo del artículo 16 constitucional, que impone a las autoridades la obligación de fundar y motivar debidamente los actos que emitan, esto es, que se expresen las razones de derecho y los motivos de hecho considerados para su dictado, los cuales deberán ser reales, ciertos e investidos de la fuerza legal suficiente para provocar el acto de autoridad. Ahora bien, como a las garantías individuales previstas en la Carta Magna les son aplicables las consideraciones sobre la supremacía constitucional en términos de su artículo 133, es indudable que las resoluciones que emitan deben cumplir con las garantías de debido proceso legal y de legalidad contenidas en los artículos 14 y 16 de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos. Así, la fundamentación y motivación de una resolución jurisdiccional se encuentra en el análisis exhaustivo de los puntos que integran la litis, es decir, en el estudio de las acciones y excepciones del debate, apoyándose en el o los preceptos jurídicos que permiten expedirla y que establezcan la hipótesis que genere su emisión, así como en la exposición concreta de las circunstancias especiales, razones particulares o causas inmediatas tomadas en consideración para la emisión del acto, siendo necesario, además, que exista adecuación entre los motivos aducidos y las normas aplicables al caso.’



"En otro orden de ideas, en el primer concepto de violación, alega la moral quejosa que la sentencia impugnada vulnera lo dispuesto por los artículos 14, 16 y 17 constitucionales, ya que sí es procedente el recurso de apelación; asimismo, precisa que la Sala responsable no valora adecuadamente los artículos 298, fracción III y 315 del Código de Justicia Administrativa del Estado de Michoacán, pues considera que entre los principios que regula el citado código, no se encuentra el de definitividad, esto es, que dicho cuerpo normativo no obliga en agotar previo a la interposición de una apelación un recurso.

"Precisa la promovente del amparo, que la sentencia que emitió el sobreseimiento se trata de una sentencia definitiva, ya que no es una resolución fuera de juicio, sino que puso fin al juicio, tan es así que en su contra procede el amparo directo, por lo que la Magistrada debió atender al artículo 315 a efecto de declarar procedente el recurso de apelación y entrar al fondo del asunto.

"Ello, dice la promovente del amparo, porque el Código de Justicia Administrativa del Estado de Michoacán, es claro en señalar que en contra de las sentencias definitivas procede el recurso de apelación y, en el caso, se impugnó la resolución emitida en el juicio contencioso administrativo ***** de ocho de julio de dos mil veinte, la cual se trata de una sentencia definitiva y no de una interlocutoria o un sobreseimiento fuera de juicio.

"Además, dice la quejosa que el artículo 298 del Código de Justicia de Administrativa del Estado de Michoacán, que prevé el recurso de reconsideración, sólo señala las resoluciones que decreten o nieguen el sobreseimiento, pero el arábigo no establece las sentencias definitivas, por lo que puede entenderse que se trata de una resolución emitida fuera de juicio o auto que decreta el sobreseimiento, pero no de una sentencia definitiva, máxime que conforme a la finalidad del recurso de reconsideración éste procede para los autos de trámite o que se emitan antes de la emisión de la sentencia definitiva, esto es, se debe reconsiderar una situación de trámite pero no de una sentencia definitiva.

"Asimismo, insiste que el recurso de reconsideración en otras legislaciones es llamado de reposición, de revocatoria, de oposición o gracioso y debía de ser resuelto por la misma autoridad que conoció del procedimiento para que revise nuevamente el caso y lo corrija, aspecto que se conserva en nuestra le-



gislación, porque la reforma al Código de Justicia Administrativa lo fue en el dos mil dieciocho, cuando existían solo las Salas ordinarias y aún no se habían integrado los juzgados administrativos, por lo que dicho recurso es optativo.

"Señala la impetrante que no debe pasarse por alto que el sistema de recursos es un medio instrumental para la administración de justicia y el derecho de tutela judicial efectiva, asimismo, que el derecho de defensa adecuada comprende el derecho de recurrir las resoluciones judiciales, por lo que el justiciable puede plantear tanto el recurso de reconsideración como el de apelación, y el juzgador debe admitir, sustanciarlo y resolverlo, y ante la duda del justiciable sobre la naturaleza de la resolución que pretende recurrir, debió admitirse, máxime que contrario a lo indicado por la Magistrada, el recurso de apelación se interpuso ante el sistema informático del tribunal el dieciséis de julio de dos mil veinte y no el siete de agosto, lo que generó confusión e incertidumbre por la omisión del Juez de acordar en tiempo y forma la interposición del recurso.

"Precisa la quejosa en el segundo concepto de violación, que la sentencia reclamada contraviene el principio pro persona, ya que existen imprecisiones en los artículos 298 y 315 del Código de Justicia Administrativa del Estado de Michoacán, pues por un lado se habla de las sentencias interlocutorias que ordenen el sobreseimiento en contra de las cuales procede el recurso de reconsideración y, por otro lado, habla de las sentencias definitivas en contra de las que se prevé el recurso de apelación, por lo que al existir una imprecisión la Magistrada debió atender al principio pro persona y realizar un análisis *ex officio* a efecto de determinar lo que más favorece a la recurrente.

"Indica que tratándose del recurso de reconsideración y de apelación previstos en el Código de Justicia Administrativa, no debe someterse a una interpretación que limite al recurso indicado, sino que en aras de una tutela efectiva, reconocida como derecho fundamental en los artículos 17 constitucional y 25, numeral 1, de la Convención Americana sobre Derechos Humanos, debe guardar correspondencia con los restantes preceptos de la ley con la finalidad de otorgar al órgano jurisdiccional de orientar el recurso sin dejar sin defensa a la parte actora o demandada; de ahí que si el órgano jurisdiccional advierte que el recurrente equivocó el medio de defensa para inconformarse contra una resolución dictada en el juicio y del escrito puede desentrañar su verdadera inten-



ción, debe regularizar el trámite para encauzarlo al recurso procedente, tomando las medidas necesarias para ello, ya que la equivocación en la vía no puede considerarse un obstáculo que frustre la defensa.

"De ahí que insiste la promovente de amparo, que debió aplicarse el control difuso de convencionalidad y aplicarle las normas más favorables. Sobre este punto apoya sus argumentos en las jurisprudencias de rubros: 'CONTROL DE CONSTITUCIONALIDAD Y CONVENCIONALIDAD. CONDICIONES PARA SU EJERCICIO OFICIOSO POR LOS ÓRGANOS JURISDICCIONALES FEDERALES.', 'PRINCIPIO DE INTERPRETACIÓN MÁS FAVORABLE A LA PERSONA. SU CUMPLIMIENTO NO IMPLICA QUE LOS ÓRGANOS JURISDICCIONALES NACIONALES, AL EJERCER SU FUNCIÓN, DEJEN DE OBSERVAR LOS DIVERSOS PRINCIPIOS Y RESTRICCIONES QUE PREVÉ LA NORMA FUNDAMENTAL.' y 'PRINCIPIO PRO PERSONA. DE ÉSTE NO DERIVA NECESARIAMENTE QUE LOS ARGUMENTOS PLANTEADOS POR LOS GOBERNADOS DEBAN RESOLVERSE CONFORME A SUS PRETENSIONES.'

"Precisa en otra parte del segundo concepto de violación que las características de un recurso son la existencia de una resolución que afecte un derecho que la ley tutela, la autoridad ante quien debe presentarse, que exista un procedimiento para su tramitación y que la autoridad ante la que se interponga esté obligada a resolverlo, por tanto, si promovió recurso de apelación en lugar de recurso de reconsideración, estaría cumpliendo con todos y cada uno de los requisitos del segundo, por lo que resulta procedente admitir el recurso, ya que debe procurarse que los formalismos y exigencias de expresión sean atenuados a fin de que los recursos se tramiten con eficacia y rapidez, máxime que conforme a los alcances de la reforma al artículo 17 constitucional, se encuentra la obligación del legislador de revisar las normas procesales y reformar, derogar, abrogar o adicionar todo lo que impide u obstaculice el cumplimiento al citado mandato constitucional, mientras no se lesione la igualdad de las partes, ni el debido proceso u otros derechos entre las partes, así como se cumpla el principio de legalidad y éste sea acorde al parámetro de regularidad constitucional, ejercicio que se puede llevar *ex officio* o mediante solicitud de parte; además, al no existir certidumbre del recurso idóneo, la Magistrada debió analizar dicha situación y admitir la apelación o encausarla. Al respecto cita la tesis de rubro: 'MEDIO DE IMPUGNACIÓN LOCAL O FEDERAL. POSIBILIDAD DE REENCAUZARLO A TRAVÉS DE LA VÍA IDÓNEA.'



"Insiste la moral quejosa, que los formalismos que impone la Magistrada son contrarios a la finalidad de la tutela judicial efectiva, toda vez que ambos recursos, de apelación y reconsideración, le corresponden ser resueltos por la Sala, caso diverso sería que el recurso de reconsideración lo conociera y resolviera el Juez Administrativo y la apelación la Sala, tal y como así lo disponen los artículos 299, 316, 317 y 318 del Código de Justicia Administrativa del Estado de Michoacán, donde se puede apreciar que ambos recursos tienen la misma finalidad, procedimiento y que los resolverá la Sala ordinaria, con la única diferencia del término que se tiene para la presentación y, en el caso, el mismo fue presentado en el término de tres días para presentar el recurso de reconsideración, ya que la sentencia se notificó el ocho de julio de dos mil veinte y el recurso fue presentado por línea el dieciséis siguiente, siendo ilegal que la responsable haya señalado que el mismo se presentó el siete de agosto del año en cita.

"Alega la quejosa que no obsta la jurisprudencia 2a./J. 60/2017 (10a.), emitida por la Segunda Sala de la Suprema Corte de Justicia de la Nación, de rubro: 'RECURSO EN EL AMPARO. LOS TRIBUNALES COLEGIADOS DE CIRCUITO NO ESTÁN FACULTADOS PARA REENCAUZAR LA VÍA.', ya que dicho criterio hace un énfasis cuando señala que en Ley de Amparo establece con claridad el recurso que corresponda, y en el presente caso, no está claro el recurso procedente, toda vez que, por una parte, dice en contra de las resoluciones que decreten o nieguen el sobreseimiento, y por otro dispone que procede en contra de las sentencias definitivas, por lo que ante la falta de claridad no puede aplicarse la jurisprudencia en cita.

"En el cuarto concepto de violación, refiere la promovente del amparo que del artículo 299 del Código de Justicia Administrativa del Estado de Michoacán de Ocampo, se advierte que es optativo el recurso de reconsideración, de ahí que la actuación de la responsable vulnera el principio de legalidad, ya que quedaba al prudente arbitrio de la actora de hacerlo valer. Al respecto cita la tesis de rubro: 'TRIBUNAL FEDERAL DE JUSTICIA FISCAL Y ADMINISTRATIVA. EL ARTÍCULO 39, PÁRRAFO SEGUNDO, DE SU REGLAMENTO INTERIOR, EN SU TEXTO ANTERIOR A LA REFORMA PUBLICADA EN EL DIARIO OFICIAL DE LA FEDERACIÓN EL 25 DE JUNIO DE 2013, VIOLA EL DERECHO DE TUTELA JURISDICCIONAL.'

"Precisa en este mismo concepto de violación, que conforme al artículo 17 constitucional, los juzgadores en el proceso deben privilegiar las cuestiones



sustanciales sobre cualquier formalismo procesal, siempre que no se contravenga la igualdad entre las partes, debido proceso y otros derechos.

"En el quinto concepto de violación, alega la quejosa que el recurso de apelación no fue debidamente substanciado en términos de los artículos 317 y 318 del Código de Justicia Administrativa del Estado de Michoacán de Ocampo, ya que se interpuso el diecisiete de julio de dos mil veinte, y no como lo indicó la Magistrada el siete de agosto de ese año, además, una vez que el Juez administrativo tuvo por presentado el recurso y ordenó su remisión al ad quem y éste tenía un plazo de tres días para admitir o no el mismo, por lo que si era tan clara la equivocación o error en la vía, debió prevenirla sobre la admisión de la apelación o como recurso de reconsideración, o en su caso, reencauzar el mismo.

"Son infundados los anteriores argumentos.

"Ello es así, porque de conformidad con lo establecido en los artículos 154, 155, fracción II, 192, 316 y 317 del Código de Justicia Administrativa del Estado de Michoacán de Ocampo, el Tribunal de Justicia Administrativa será competente para resolver tanto los recursos de reconsideración como de apelación.

"Así, los artículos 298 y 315 del Código de Justicia Administrativa del Estado de Michoacán de Ocampo, establecen:

"**Artículo 298.** Procede el recurso de reconsideración en contra de:

"I. Los acuerdos que admitan o desechen la demanda o su ampliación, su contestación, alguna prueba o la intervención de terceros;

"II. Los acuerdos que concedan o nieguen la suspensión del acto impugnado, los que revoquen o modifiquen estos acuerdos y los que señalen garantías o cauciones con motivo de la propia suspensión;

"III. Las resoluciones que decreten o nieguen sobreseimientos;

"IV. Las resoluciones que pongan fin al procedimiento de ejecución de sentencia; o,



"V. Las determinaciones que impongan los medios de apremio y medidas disciplinarias previstas en este código."

"**Artículo 315.** Procederá el recurso de apelación contra las resoluciones de los Magistrados especializados en materia de anticorrupción y responsabilidades administrativas, siguientes:

"I. La que determine imponer sanciones por la comisión de faltas administrativas graves o faltas de particulares; y,

"II. La que determine que no existe responsabilidad administrativa por parte de los presuntos infractores, ya sean servidores públicos o particulares.

"Contra las sentencias definitivas dictadas por los Jueces administrativos."

"Como se aprecia de la literalidad de los anteriores preceptos, el legislador fue claro y categórico en establecer las hipótesis de procedencia tanto del recurso de reconsideración y de apelación dentro del juicio administrativo.

"Así tenemos que el Código de Justicia Administrativa del Estado de Michoacán de Ocampo, es claro en establecer que en contra de las sentencias que decreten o nieguen el sobreseimiento procederá el recurso de reconsideración, sin que el legislador haya realizado distinción alguna si el sobreseimiento debía ser decretado en una resolución interlocutoria, auto, antes del dictado del fallo definitivo, o bien, al dictarse la sentencia, como incorrectamente lo sostiene la moral quejosa.

"Por tanto, los supuestos para la procedencia tanto del recurso de reconsideración como de apelación, son claros, ya que si bien el recurso de apelación procede contra las sentencias definitivas dictadas por los Jueces administrativos, ello es, siempre y cuando dicha determinación no decrete o niegue el sobreseimiento, ya que contra una resolución de esta naturaleza procede el recurso de reconsideración, por tratarse de una excepción a la regla general, establecida en el artículo 298, fracción III, transcrito con anterioridad.

"Por ende, contrario a lo alegado por la moral quejosa, no pueden ser procedentes respecto de la misma decisión ambos medios de impugnación –recon-



sideración y apelación–, pues en la ley se reguló bajo hipótesis diferenciadas, excluyentes entre sí, de manera que un recurso ordinario no invade el ámbito de procedencia del otro.

"Entonces, de ello se sigue que no representa especial dificultad para la quejosa advertir la actualización de ambos supuestos –cuándo procede el recurso de reconsideración y apelación– en tanto no se requiere mayor especialización o conocimiento para determinar cuándo se trata de resoluciones susceptibles de ser controvertidas mediante el recurso de reconsideración a que se refiere el artículo 298 del Código de Justicia Administrativa del Estado de Michoacán, en específico, cuando se trata de determinación que nieguen o decreten el sobreseimiento, y cuándo son de aquellas que podrán impugnarse a través del recurso de apelación previsto en el numeral 315 del código en cita; por ende, la procedencia de los citados recursos resulta clara de la sola consulta de la ley, sin que para sostenerla se torne necesario efectuar un ejercicio interpretativo del sistema jurídico que los regula o construir argumentos adicionales o que tenga un método definido.

"Además, lo previsto en los artículos 298 y 315 del Código de Justicia Administrativa del Estado de Michoacán de Ocampo, no representa incertidumbre del medio ordinario de defensa procedente en contra de la resolución de sobreseimiento, pues contrario a lo indicado por la moral quejosa, dicho recurso no es optativo, ni menos aún es necesario agotarlo para que proceda el recurso de apelación, ya que el legislador fue claro y preciso en determinar cuándo procede, tal y como este Tribunal Colegiado lo estableció en la tesis XI.3o.A.T.3 A (10a.), con registro digital: 2017635, correspondiente a la Décima Época, visible en la *Gaceta del Semanario Judicial de la Federación*, Libro 57, agosto de 2018, Tomo III, página 3046, que establece:

"RESOLUCIONES DICTADAS POR EL TRIBUNAL DE JUSTICIA ADMINISTRATIVA DEL ESTADO DE MICHOACÁN QUE SOBRESSEEN EN SU INTEGRIDAD EN EL JUICIO CONTENCIOSO ADMINISTRATIVO. EN SU CONTRA PROCEDE EL RECURSO DE RECONSIDERACIÓN PREVISTO EN EL ARTÍCULO 298 DEL CÓDIGO DE JUSTICIA ADMINISTRATIVA DE ESA ENTIDAD, PREVIO A LA PROMOCIÓN DEL AMPARO DIRECTO. De los artículos 143, 144, 154 y 155 del Código de Justicia Administrativa del Estado de Michoacán, se advierte que el Tribunal de Justicia Administrativa, como órgano autónomo de control de lega-



alidad y dotado de plena jurisdicción, es competente para resolver definitivamente tanto las controversias que se promuevan en el juicio contencioso administrativo, como el recurso de reconsideración previsto en el artículo 298 del propio ordenamiento, el cual, conforme a su fracción III, procede contra las resoluciones que decreten o nieguen sobreseimientos. Ahora, en atención a que el legislador no distinguió entre las resoluciones que decreten o nieguen el sobreseimiento en el juicio en su integridad y las que lo sobreseen en parte, se concluye que, respecto de las primeras, cabe la reconsideración como recurso ordinario que puede tener por efecto modificar, revocar o nulificar esa determinación y, en consecuencia, es necesario agotarlo previo a la promoción del juicio de amparo directo en su contra, ya que así se acata el principio de definitividad que rige en el proceso constitucional, contenido en el artículo 61, fracción XVIII, de la Ley de Amparo; en tanto que, respecto de las resoluciones que decretan o nieguen sobreseimientos en forma parcial procede el amparo directo, sin necesidad de agotar el recurso de reconsideración, pues así lo determinó la Segunda Sala de la Suprema Corte de Justicia de la Nación, en la jurisprudencia 2a./J. 102/2013 (10a.), al establecer que contra ese tipo de resoluciones no procede recurso ordinario previo que pueda modificarlas o revocarlas, debiéndose ocupar el Tribunal Colegiado de Circuito, en su integridad, del estudio de los conceptos de violación sometidos a su consideración.'

"En consecuencia, a través del recurso de reconsideración previsto en los artículos 298 a 301 del Código de Justicia Administrativa del Estado de Michoacán de Ocampo, se permite acudir al órgano jurisdiccional a recurrir las resoluciones que decreten o nieguen el sobreseimiento.

"Sin que fuera necesario que la Magistrada realizara un control *ex officio* de convencionalidad o realizar una interpretación pro persona y elegir la norma más favorable, ya que como quedó establecido, no se está en presencia de preceptos que resulten dudosos y lesione derechos fundamentales o que de alguna manera limite a la moral quejosa el ejercicio de sus derechos, por el contrario, el legislador estableció claramente las hipótesis y supuestos de procedencia tanto del recurso de reconsideración como de apelación; de ahí que no se contravengan los criterios que la moral quejosa citó en apoyo a este tema.

"Al respecto cobra aplicación la jurisprudencia 1a./J. 4/2016 (10a.), emitida por la Primera Sala de la Suprema Corte de Justicia de la Nación, con registro



digital: 2010954, correspondiente a la Décima Época, consultable en la *Gaceta del Semanario Judicial de la Federación*, Libro 27, febrero de 2016, Tomo I, página 430, que establece:

"CONTROL DE CONSTITUCIONALIDAD Y CONVENCIONALIDAD *EX OFFICIO*. CONDICIONES GENERALES PARA SU EJERCICIO. La autoridad judicial, para ejercer el control ex officio en los términos establecidos en el expediente Varios 912/2010 de la Suprema Corte de Justicia de la Nación, debe asegurarse que se ha actualizado la necesidad de hacer ese tipo de control, es decir, en cada caso debe determinar si resulta indispensable hacer una interpretación conforme en sentido amplio, una en sentido estricto o una inaplicación, lo cual ocurre cuando se está en presencia de una norma que resulta sospechosa o dudosa de cara a los parámetros de control de los derechos humanos. De este modo, cuando una norma no genera sospechas de invalidez para el juzgador, por no parecer potencialmente violatoria de derechos humanos, entonces no se hace necesario un análisis de constitucionalidad y convencionalidad exhaustivo, porque la presunción de constitucionalidad de que gozan todas las normas jurídicas no se ha puesto siquiera en entredicho. Lo anterior es así, porque como se señaló en el citado expediente Varios, las normas no pierden su presunción de constitucionalidad sino hasta que el resultado del control así lo refleje, lo que implica que las normas que son controladas puedan incluso salvar su presunción de constitucionalidad mediante la interpretación conforme en sentido amplio, o en sentido estricto.'

"Asimismo, contrario a lo que alega la moral quejosa, si bien es cierto que dicho recurso de reconsideración estaba contemplado en el Código de Justicia Administrativa del Estado de Michoacán de Ocampo, antes de que entraran en funciones los Jueces administrativos, ello no conlleva que actualmente ese recurso sea contrario al derecho de tutela efectiva, toda vez que los artículos 299, 300 y 301 del código en cita, son claros en establecer que ese medio de impugnación actualmente será resuelto por una autoridad diversa a la que la emitió, ya que disponen que las resoluciones emitidas por los Jueces administrativos, se turnarán a un Magistrado de Sala administrativa ordinaria para su resolución y trámite.

"Por ende, el recurso de reconsideración, en términos generales, cumple con las garantías mínimas del debido proceso y de tutela efectiva, en tanto que



se otorga el derecho de que a través de ese medio de impugnación se revisen determinadas resoluciones emitidas por los Jueces administrativos, señala la forma y plazo en que debe interponerse, y precisa el trámite correspondiente hasta su resolución.

"Asimismo, no le asiste razón a la impetrante que alegue que la Magistrada responsable tramitó el recurso hasta su resolución y no desechó el mismo en el primer proveído o, que, a su decir, debió haber requerido a la moral quejosa para que reencauzara el mismo, ya que el Código de Justicia Administrativa del Estado de Michoacán no impone a la responsable tal obligación.

"Además, el hecho de que se haya admitido y tramitado el recurso de apelación por parte de la Magistrada responsable, ello no conlleva que esté obligada a resolver el fondo del asunto, toda vez que al resolver en definitiva debe revisar nuevamente los presupuestos formales y de admisibilidad del recurso intentado.

"Al respecto es aplicable en lo conducente, la tesis 1a. CCLXXV/2012 (10a.), de la Primera Sala de la Suprema Corte de Justicia de la Nación, con registro digital 2002286, correspondiente a la Décima Época, visible en el *Semanario Judicial de la Federación y su Gaceta*, Libro XV, diciembre de 2012, Tomo 1, página 525, que establece:

"DERECHO HUMANO A UN RECURSO JUDICIAL EFECTIVO. EL HECHO DE QUE EN EL ORDEN JURÍDICO INTERNO SE PREVEAN REQUISITOS FORMALES O PRESUPUESTOS NECESARIOS PARA QUE LAS AUTORIDADES DE AMPARO ANALICEN EL FONDO DE LOS ARGUMENTOS PROPUESTOS POR LAS PARTES, NO CONSTITUYE, EN SÍ MISMO, UNA VIOLACIÓN DE AQUÉL. El derecho humano a un recurso sencillo, rápido y efectivo, reconocido en el artículo 25 de la Convención Americana sobre Derechos Humanos, implica la necesidad de que los instrumentos o medios procesales destinados a garantizar los derechos humanos sean efectivos; así, de acuerdo con este principio, la inexistencia de un recurso efectivo contra las violaciones a los derechos reconocidos por la citada Convención constituye su transgresión por el Estado Parte. Al respecto, la Corte Interamericana de Derechos Humanos ha señalado que para que exista el recurso, no basta con que esté previsto por la Constitución o la ley, o que sea admisible formalmente, sino que se requiere que sea realmente idóneo



para determinar si se ha incurrido en una violación a los derechos humanos y proveer lo necesario para remediarla. Ahora bien, el simple establecimiento de requisitos o presupuestos formales necesarios para el estudio de fondo de los alegatos propuestos en el amparo no constituye, en sí mismo, una violación al derecho humano a un recurso judicial efectivo, pues en todo procedimiento o proceso existente en el orden interno de los Estados deben concurrir amplias garantías judiciales, entre ellas, las formalidades que deben observarse para garantizar el acceso a aquéllas. Además, por razones de seguridad jurídica, para la correcta y funcional administración de justicia y para la efectiva protección de los derechos de las personas, los Estados pueden y deben establecer presupuestos y criterios de admisibilidad, de carácter judicial o de cualquier otra índole, de los recursos internos; de manera que si bien es cierto que dichos recursos deben estar disponibles para el interesado y resolver efectiva y fundadamente el asunto planteado y, en su caso, proveer la reparación adecuada, también lo es que no siempre y en cualquier caso cabría considerar que los órganos y tribunales internos deban resolver el fondo del asunto que se les plantea, sin que importe verificar los presupuestos formales de admisibilidad y procedencia del recurso intentado. En este sentido, aun cuando resulta claro que el juicio de amparo es la materialización del derecho humano a un recurso judicial efectivo, reconocido tanto en la Constitución como en los tratados internacionales, el hecho de que el orden jurídico interno prevea requisitos formales o presupuestos necesarios para que las autoridades jurisdiccionales analicen el fondo de los argumentos propuestos por las partes no constituye, en sí mismo, una violación a dicho derecho humano.'

"Igualmente, no procedía que la Magistrada reencauzara el recurso, toda vez que el hecho de que la moral quejosa haya interpuesto un medio de impugnación que no era el idóneo, no da lugar a que la autoridad jurisdiccional corrija el error, no obstante que los requisitos y formalismos para el trámite y resolución de ambos recursos –reconsideración y apelación–, sea similar, pues para ejercer el derecho de acceso a la justicia se debe cumplir con los presupuestos procesales formales y materiales de admisibilidad y de procedencia de las acciones y de los recursos que el código establece, lo que brinda certeza jurídica a los gobernados; de ahí que las reglas de su procedencia no pueden alterarse a través de una pretendida protección a los derechos humanos de la moral promovente del amparo, por lo que si el medio de impugnación interpuesto no resulta ser el idóneo, no puede subsanarse el error por la Magistrada responsable,



a fin de que se admita un recurso que no fue el realmente interpuesto, o bien, se resuelva un recurso que no es el que debió agotarse, pues ello atentaría contra los principios de equidad procesal y seguridad jurídica que deben observarse.

"De ahí que contrario a lo alegado por la moral quejosa, sobre aplicación en lo conducente la jurisprudencia 2a./J. 60/2017 (10a.), de la Segunda Sala de la Suprema Corte de Justicia de la Nación, con registro digital: 2014509, visible en la *Gaceta del Semanario Judicial de la Federación*, Libro 43, junio de 2017, Tomo II, página 1312, de rubro y texto:

"RECURSOS EN EL AMPARO. LOS TRIBUNALES COLEGIADOS DE CIRCUITO NO ESTÁN FACULTADOS PARA REENCAUZAR LA VÍA. No existe base legal para sostener que cuando el recurso interpuesto no fuera el indicado deba reencauzarse la vía y admitirse el que resulte procedente, porque la Ley de Amparo establece con claridad la procedencia y el trámite que debe darse a los recursos de revisión y de queja; por ello, si el recurrente expresamente interpone el de revisión contra el auto que desechó su demanda de amparo, la actuación del Presidente del Tribunal Colegiado de Circuito que conozca del recurso debe limitarse a determinar sobre su procedencia, admitiéndolo o desechándolo, según corresponda, sin que pueda reencauzar la vía y tramitar un recurso distinto. Este proceder no vulnera el derecho humano de acceso a la justicia reconocido en el artículo 17 de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos, pues su ejercicio está sujeto al cumplimiento de determinados requisitos, presupuestos y cargas procesales que no deben soslayarse en detrimento de la correcta y eficiente administración de justicia, como lo es la carga procesal dispuesta de manera asequible al gobernado de presentar el recurso efectivo."

"Criterio que contrariamente a lo alegado por la quejosa, se estima aplicable al caso concreto, toda vez que el Código de Justicia Administrativa en el Estado de Michoacán, establece claramente cuándo proceden los recursos de reconsideración y apelación, además, dicho cuerpo normativo no faculta a la Magistrada responsable el (sic) que pueda reencauzar los medios impugnación; de ahí que no sobre aplicación la tesis que al respecto citó la impetrante

"De ahí que el hecho de (sic) en la sentencia reclamada se haya establecido incorrectamente la fecha en que se presentó el recurso de apelación, no conlleva que por ello reencauzara el medio de impugnación por el diverso de reconside-



ración, ya que se insiste, la Magistrada no está facultada para subsanar el error en que incurrió la parte inconforme al interponer el citado recurso de apelación.

"Por tanto, el hecho de que la moral quejosa haya interpuesto un recurso que no es el idóneo, no da lugar a que la Magistrada responsable corrigiera su error, pues para ejercer el derecho de acceso a la justicia debe cumplir con los presupuestos procesales de procedencia de los recursos, ya que ello es lo que brinda certeza jurídica a las partes; de ahí que las reglas de procedencia no puedan alterarse a través de una pretendida protección a los derechos humanos como lo alega la impetrante; por lo que si el recurso interpuesto no es el idóneo, la ad quem no puede subsanar el error, a fin de que se admita un recurso que no fue el realmente interpuesto, pues ello atentaría contra la seguridad jurídica que debe imperar entre las partes.

"Por tanto, al resultar inoperantes e infundados los conceptos de violación, procede negar el amparo solicitado.

"Alegatos. Por último, se considera innecesario realizar mayor pronunciamiento sobre los alegatos formulados tanto por el agente del Ministerio Público de la Federación de la adscripción y la parte tercera interesada Secretaría de Comunicaciones y Obras Públicas del Estado de Michoacán, porque en ellos no se expresa alguna cuestión específica que haga variar el sentido de este fallo.

"Tiene aplicación en el caso, la jurisprudencia P./J. 26/2018 (10a.), emitida por el Pleno de la Suprema Corte de Justicia de la Nación, correspondiente a la Décima Época, publicada en la *Gaceta del Semanario Judicial de la Federación*, Libro 60, noviembre de 2018, Tomo I, página 5, con registro electrónico: 2018276, que establece:

"ALEGATOS EN EL JUICIO DE AMPARO DIRECTO. SI BIEN LOS TRIBUNALES COLEGIADOS DE CIRCUITO DEBEN ESTUDIARLOS, NO NECESARIAMENTE DEBEN PLASMAR ALGUNA CONSIDERACIÓN AL RESPECTO EN LA SENTENCIA. En términos del artículo 181 de la Ley de Amparo, después de que hayan sido notificadas del auto admisorio de la demanda, las partes tendrán 15 días para formular alegatos, los cuales tienen como finalidad que quienes no ejercieron la acción de amparo directo puedan ser escuchados, al permitirseles formular opiniones o conclusiones lógicas respecto de la promoción del juicio



de amparo, por lo que se trata de una hipótesis normativa que garantiza un debido proceso en cumplimiento a las formalidades esenciales del procedimiento que exige el párrafo segundo del artículo 14 de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos. De esa forma, el debido proceso se cumple con brindar la oportunidad de manifestarse y el correlativo deber del tribunal de estudiar las manifestaciones, sin que ello pueda traducirse en una obligación de un pronunciamiento expreso en la sentencia, en tanto que no todo ejercicio analítico que realiza un órgano jurisdiccional respecto del estudio de las constancias debe reflejarse forzosamente en una consideración. Por todo lo anterior, el órgano jurisdiccional es el que debe determinar, en atención al caso concreto, si plasma en la resolución el estudio de los alegatos formulados por las partes, en el entendido de que en cumplimiento a la debida fundamentación y motivación, si existiera alguna incidencia o cambio de criterio a partir del estudio de dichos argumentos, sí resultaría necesario referirlo en la sentencia, como por ejemplo, el análisis de una causal de improcedencia hecha valer. Así, el ejercicio de esta facultad debe darse en cumplimiento al artículo 16 constitucional que ordena a las autoridades fundar y motivar sus actos, así como al diverso artículo 17 constitucional que impone una impartición de justicia pronta, completa e imparcial.'."

Segunda postura. El **Primer Tribunal Colegiado en Materias Administrativa y de Trabajo del Décimo Primer Circuito**, en sesión de **seis de agosto de dos mil veintiuno**, al resolver el juicio amparo directo administrativo **377/2020**, determinó:

"SEXTO.—Síntesis de los conceptos de violación.

"El quejoso establece que el actuar de la autoridad responsable de haber declarado improcedente el recurso de apelación, infringe en su perjuicio los derechos humanos y garantías otorgadas en los artículos 1o., 5o., 8o., 14, 16, 17, 123 y 133 de la Constitución Federal, así como el 315 del Código de Justicia Administrativa; que son las relacionadas con el derecho de cláusula de interpretación conforme, pro persona, legalidad, seguridad jurídica, debida fundamentación y motivación, acceso a la justicia, audiencia, defensa, debido proceso legal e impartición de justicia. También considera vulnerados los artículos 8o. y 25 de la Convención Americana sobre Derechos Humanos suscrita en la Conferencia Especializada Interamericana sobre Derechos Humanos, llamada Pacto de San José.



"Precisa que el recurso se planteó en contra de una sentencia definitiva dictada (sic) un Juez administrativo y, por ende, la apelación es el recurso idóneo para combatirla, en términos del artículo 315 del Código de Justicia Administrativa.

"Expone que si bien en la sentencia definitiva se determinó el sobreseimiento del juicio y que por igual el artículo 298, fracción III, establece que procede el recurso de reconsideración en contra de las resoluciones que decreten o nieguen sobreseimientos; lo cierto es que la última parte del numeral 315 del mismo ordenamiento dispone que el recurso de apelación procede en contra de las sentencias definitivas dictadas por los Jueces administrativos.

"De ahí colige que si el recurso de apelación fue interpuesto contra una sentencia definitiva, entonces es válido considerar que la autoridad responsable bajo los principios *iura novit curia* –el tribunal es el que conoce el derecho–, *da mihi factum, dabo tibi ius* –dame los hechos, que yo te daré el derecho–, *pro actione* –en caso de auténtica duda optar por la interpretación más favorable a la prosecución o estudio de la acción– debió tomar en cuenta ambos numerales que contemplan la procedencia de los recursos que prevén.

"Explica que acorde con los numerales 1o. y 2o. del Código de Justicia Administrativa, las disposiciones contenidas en ese código son de carácter público e interés general, y tienen por objeto garantizar el acceso a la justicia administrativa, como son los principios rectores de los procedimientos y procesos administrativos, legalidad, imparcialidad, seguridad jurídica, agilidad, transparencia, eficiencia, eficacia y buena fe.

"Añade que el artículo 17, párrafo tercero, de la Constitución Federal, establece para los órganos jurisdiccionales la obligación de privilegiar la solución del conflicto por sobre los formalismos procesales, con miras de lograr la tutela efectiva. Explica que ese deber tiene como límite los derechos de las partes durante el proceso; el primero, el de igualdad procesal, que son las mismas oportunidades para exponer las pretensiones y excepciones, probar los hechos en que las fundamenten y para expresar alegatos; segundo, debido proceso, respecto a las formalidades esenciales del procedimiento consistentes en la notificación del inicio del procedimiento y sus consecuencias; la oportunidad de ofrecer y desahogar pruebas; la posibilidad de formular alegatos y la certeza de que el litigio será decidido con una resolución que dirima las cuestiones de-



batidas como otros derechos procesales que derivan de principios aceptados constitucionalmente, como la presunción de inocencia, contradicción, de preclusión, de eventualidad, de inmediación, de concentración, de publicidad.

"Por lo que, a su juicio, debe considerarse que los formalismos tienen como razón de ser garantizar: 1) La buena fe de las partes durante el proceso; 2) La no arbitrariedad de los Jueces; y, 3) La seguridad –en el sentido de predictibilidad–.

"Acota que no se trata de obviar indiscriminada o irreflexivamente las formas que previene el orden jurídico, por considerarlas obstáculos a la justicia, sino de comprender cuál es su función y si ella puede ser cumplida sin menoscabo de la sustancia del litigio. Detalla que el artículo 17 en mención, es sólo una de las normas –directrices, principios y reglas– a las que deben apearse los tribunales, y éstos tienen que ajustar su actuación a todas.

"Añade que de acuerdo con los artículos 1o. y 17 de la Constitución Federal y el 25 de la Convención Americana sobre Derechos Humanos, el derecho de acceso a la justicia debe privilegiarse con la finalidad de que toda persona esté en aptitud de plantear una pretensión o defenderse de ella ante los tribunales previamente constituidos. Esto para salvaguardar que su ejercicio no sea obstaculizado innecesaria o irrazonablemente por requisitos de naturaleza técnica que, en la mayoría de los casos, se encuentran en las normas que regulan la forma en la que los conflictos pueden ser planteados ante los órganos jurisdiccionales; los cuales tienen la obligación de velar por el derecho fundamental a la tutela jurisdiccional efectiva.

"Desde otra perspectiva, el quejoso refiere que el derecho de audiencia garantiza a los justiciables el acceso a los órganos jurisdiccionales para hacer valer sus derechos y defender sus intereses en forma efectiva y en condiciones de igualdad; y que el juicio de amparo, como medio de control constitucional extraordinario, se funda en diversos principios que lo distinguen de los restantes medios de defensa comunes.

"A partir de todo lo anterior, el solicitante del amparo colige que, al estar dispuesta en el Código de Justicia Administrativa la procedencia del recurso de reconsideración y el de apelación, respecto de una sentencia que decretó el sobreseimiento y fue por un Juez administrativo, se debe garantizar su derecho de acceso a la justicia y a la tutela judicial efectiva.



"Finalmente solicita el quejoso que, por ser un trabajador, se supla la deficiencia de los conceptos de violación en términos del artículo 79, fracción V, de la Ley de Amparo.

"SÉPTIMO.—Los conceptos de violación son esencialmente fundados y suficientes para conceder el amparo y protección de la Justicia Federal.

"El problema jurídico –que plantea la parte quejosa– atañe a una aparente antinomia que se atisba por la existencia de dos recursos en contra de una misma resolución. Ambas normas contemplan consecuencias jurídicas distintas para la misma situación fáctica, en la medida que una de ellas prevé el recurso de apelación para combatir toda sentencia que dicten los Jueces administrativos; y la otra norma contempla el recurso de reconsideración en contra de toda resolución que decrete el sobreseimiento.

"Esa circunstancia conduce a una falsa disyuntiva antinómica, en tanto obligaría a decidir cuál de esas normas es la que resulta aplicable al caso.

"El acudir a las reglas para resolver las antinomias, brindaría una solución de fácil acceso: la antinomia es aparente porque una de ellas (la que hace procedente el recurso de reconsideración, en cuanto regla especial o parcial) pudiera estimarse como derogada tácitamente con la posterior emisión de la que prevé el recurso de apelación contra toda sentencia que dicten los Jueces administrativos –regla total o general–; de manera que la primera norma sería inválida y sólo subsistiría esta última.

"Aun si fuera de estimarse que la antinomia no es aparente sino auténtica, el conflicto normativo se resolvería con el criterio de especialidad (la norma especial deroga a la general) de modo que si el Juez dicta una sentencia definitiva (hipótesis general) pero en ella decreta el sobreseimiento (hipótesis especial), entonces procedería el recurso de reconsideración (regla especial que prevé ese recurso cuando la sentencia definitiva específicamente decreta el sobreseimiento) y no el de apelación que procede contra las sentencias definitivas (regla general).

"Sin embargo, el acudir a las reglas tradicionales para resolver antinomias no resuelve el problema jurídico de fondo que representa la válida percepción



de que existen dos recursos para una misma resolución; y es que, aun cuando este Tribunal Colegiado de Circuito, en este caso particular se decantara por uno de ellos, esto no haría desaparecer el conflicto ante el cual se presenta todo destinatario de la norma, quien válidamente puede asumir que procede uno u otro recursos.

"La procedencia del de apelación porque:

"• Ese recurso es más acorde con la naturaleza de una sentencia de tal repercusión como aquella que decreta el sobreseimiento, aunque ese sentido implica no decidir el fondo; sólo que la codificación estatal no distingue entre sentencia definitiva y resolución que pone fin al juicio.

"• Aceptar que procede el recurso de reconsideración rompe la armonía teleológica que subyace en las hipótesis en las que procede ese recurso; concebido para aquellas resoluciones que no resuelven el juicio en definitiva.

"• No existe un motivo objetivo ni razonable que justifique la distinción para que específicamente la sentencia que decreta el sobreseimiento sea impugnabile a través de otro recurso que no sea el de apelación.

"• La existencia de dos normas susceptibles de interpretaciones divergentes y sólidas cualquiera que sea la conclusión por la que se decante, de suyo genera tal incertidumbre que vulnera el derecho a un recurso judicial efectivo.

"En el mismo nivel de debate podrían colocarse los argumentos para sostener que el precedente es el recurso de reconsideración, pues en contra de esa conclusión podría argumentarse que la regla especial (procedencia de reconsideración en contra de toda resolución que sobresea) prevalece sobre la general; y sobre todo, que de acuerdo con el principio de exacta aplicación de la ley, ese recurso está claramente previsto para toda resolución que decrete el sobreseimiento y, por ende, debe ser admitido, pues de otra manera el justiciable no sabría a qué atenerse, es decir, que no existiría seguridad jurídica.

"Esto es, que en cualquier caso subsisten argumentos sólidos que, al ser atendidos, conducen a una ilación circular que impediría llegar a razonamientos concluyentes e irrefutables, lo que genera inseguridad jurídica e impide el acceso a un recurso sencillo.



"Por eso, para que sea realmente efectivo el sistema de impugnación contencioso administrativo en el fuero estatal, debe reconocerse que, en tanto el legislador no enmiende su falta de técnica legislativa en el desacierto jurídico procesal que se analiza, las partes no tienen porqué resentir sus consecuencias y estar sometidas a la incertidumbre; de manera que debe reconocerse la procedencia de cualquiera de los dos recursos, en el entendido que la interposición de uno excluye la procedencia del otro. Lo cual, como se demostrará más adelante, no rompe con algún principio jurídico procesal referente a los medios de impugnación en materia administrativa –que contempla la optatividad de recursos– y, por el contrario, es acorde con una interpretación conforme al derecho a un recurso judicial efectivo y, ante aquella deficiente técnica legislativa privilegiar el derecho a elegir el recurso, en su caso.

"7.1 Existencia de una antinomia aparente y sus posibles (y descartables) soluciones tradicionales.

"Debe partirse de la idea de que el derecho no puede ser comprendido cabalmente si se atiende únicamente a una de las normas de derecho legislado, en forma aislada; puesto que las instituciones jurídicas que componen a un sistema, a su vez llevan consigo la existencia de múltiples normas que les dan forma. La noción de sistema jurídico implica, entre otras cosas, que unas de sus propiedades formales son la completitud o la consistencia. Esto es, que resulta necesario partir de la presunción de que un sistema jurídico es cabal y coherente para hacerlo funcional y eficaz.

"Aunque lo anterior no conlleva necesariamente a que un sistema normativo sea infalible en su intención de ofrecer una pauta de comportamiento claramente determinada, ya que puede ocurrir que proporcione instrucciones incompatibles al destinatario, de modo que éste no sabe ajustar su conducta a lo que establecen las distintas normas aplicables al caso. A este tipo de situaciones se les puede identificar como conflictos normativos, y tienen importantes repercusiones prácticas, en la medida en que no permiten ofrecer a los destinatarios una pauta clara y determinada de conducta. La teoría jurídica les identifica como antinomias o contradicciones normativas. El foco de atención se centra en el propio sistema, que presenta un defecto formal al que es indispensable dar respuesta.



"Se dice que se está frente a una antinomia siempre que a un mismo supuesto de hecho le sean aplicables dos o más normas que establezcan consecuencias jurídicas distintas e incompatibles para ese mismo caso. Por citar únicamente a dos importantes teóricos: Alf Ross afirma que existe una antinomia cuando se imputan efectos jurídicos incompatibles a las mismas condiciones fácticas; mientras que Norberto Bobbio sostiene que se trata de la situación en que dos normas que pertenecen al mismo ordenamiento y tienen el mismo ámbito de validez, imputan efectos jurídicos incompatibles a las mismas condiciones fácticas.

"Al menos en el sistema jurídico mexicano, debe aceptarse la posibilidad de que existan antinomias, y considerar a la coherencia del sistema normativo sólo como un ideal al que se ha de atender. Considerando que el derecho positivo es una creación humana (y nuestra racionalidad es limitada), que es un producto histórico que responde a consideraciones políticas, que se caracteriza entre otras cosas por su carácter dinámico (posibilidad de cambiar sus elementos a lo largo del tiempo, introduciendo y eliminando normas) y que, además, sobre todo en las últimas décadas, la sociedad puede hallarse ante un proceso de hipertrofia legislativa, no será muy extraño aceptar la presencia de antinomias.

"Ahora, un problema jurídico para la teoría del derecho, ha sido el determinar cuándo se está realmente en presencia de una antinomia, o si se trata sólo de una apariencia de ella que puede ser esclarecida previamente. Es decir, que en ocasiones se puede estar frente a antinomias aparentes, y en ciertos casos frente a antinomias auténticas o genuinas. Las primeras se dan cuando al menos una de las normas carece de validez jurídica (en el sentido de pertenencia al sistema). En cambio, las segundas se dan si todas las normas implicadas son normas jurídicamente válidas.

"Para determinar si se trata de una antinomia aparente, resultan útiles siguientes los (sic) criterios:

"a) Criterio de competencia. Si una de las normas en conflicto surge de una disposición dictada por un órgano competente para regular esa materia, y la otra resulte de una disposición dictada por un órgano carente de competencia para ello, prevalece la que resulta del órgano competente. Esto es, que la segunda carece de validez y, por ello, el conflicto es sólo aparente, de modo que el único elemento a tener en cuenta es la norma válida.



"b) Criterio de jerarquía. Bajo el adagio latino *lex superior derogat inferiori*, consiste en que en el caso de que cada una de las normas en conflicto surja de disposiciones de distinto rango jerárquico (como puede ser, por ejemplo, constitución y ley, o ley y reglamento), prevalece la que deriva de la disposición de mayor rango. De forma similar a lo que ocurre con el anterior criterio, una de las disposiciones (la de menor rango) carece de validez, y por ello el conflicto es sólo aparente. Sobre esto, es indispensable puntualizar que la invalidez de la norma inferior parece clara en todos aquellos supuestos en los que la antinomia es de tipo total-total (en la que los ámbitos de aplicación de las normas en conflicto son totalmente coincidentes) o de tipo total-parcial (los ámbitos de aplicación ya no son exactamente coincidentes, sino que el de una de las normas en conflicto se incluye dentro del de la otra), siempre que la norma inferior sea también la más específica. No obstante, son problemáticas las situaciones en las que la antinomia es total-parcial si la norma inferior es la más general, o cuando la colisión es parcial-parcial (cada una de las normas en conflicto posee un ámbito de aplicación propio en donde no se produce contradicción alguna). En estas situaciones, puede resolverse que en algunos supuestos sería posible la aplicación de la norma inferior sin colisionar con la superior.

"c) Criterio cronológico. Regido por la expresión latina *lex posterior derogat priori*, supone que cuando las normas en conflicto deriven de disposiciones promulgadas en distintos momentos, ha de preferirse la norma más reciente en el tiempo. Se trate de una derogación expresa o de una tácita, implica la invalidez de la norma derogada y, por tanto, el conflicto sólo es aparente. Esto en el entendido de que sólo existe una derogación tácita en los casos en que la antinomia sea, o bien, total-total, o bien, total-parcial (cuando la norma posterior sea más general) porque en estos casos, la norma anterior no puede aplicarse a ningún supuesto de hecho en el que no colisione con la norma posterior. En estas situaciones hay que asumir que la norma anterior ha quedado expulsada y que el conflicto es sólo aparente. Sin embargo, en los demás casos (antinomias de tipo total-parcial en las que la norma posterior es más específica, y en las antinomias de tipo parcial-parcial) existen supuestos en los que la norma anterior no colisiona con la posterior, y al no haber sido expresamente eliminadas, hay que suponer que siguen siendo válidas. En estas situaciones puede asumirse que la antinomia es auténtica y lo que este criterio plantea es una regla de preferencia (aplicabilidad) en favor de la norma posterior.



"Los anteriores son elementos que *prima facie* permitirían descartar la existencia de una antinomia aparente. Ante la presunción de que se trata de una antinomia auténtica, se debe recurrir a los métodos interpretativos a fin de diluirla; y si esto no resulta suficiente, entonces acudir a los métodos o criterios tradicionales de solución de antinomias:

"a) Criterio jerárquico (*lex superior derogat legi inferiori*), ante la colisión de normas provenientes de fuentes ordenadas de manera vertical o dispuestas en grados diversos en la jerarquía de las fuentes, la norma jerárquicamente inferior tiene la calidad de subordinada y, por tanto, debe ceder en los casos en que se oponga a la ley subordinante. Esto considerando siempre lo antes dicho acerca de este criterio cuando la antinomia es total-parcial (en los que la norma inferior sea más general) y de antinomia parcial-parcial, ya que en esos casos se estaría ante una antinomia aparente; de manera que sólo cuando exista una antinomia auténtica sería aplicable este criterio por el cual la norma que resulta aplicable es aquella que deriva de la disposición de mayor rango.

"b) Criterio cronológico (*lex posterior derogat legi priori*). Ya se ha dicho que en los supuestos de antinomia de tipo total-parcial (en los que la norma posterior es más específica) y en todos los supuestos de antinomia parcial-parcial, no se produce una derogación de la norma anterior, con lo que ésta sigue siendo válida. Esto es, que en tales casos sí existe una antinomia auténtica; supuesto en el cual sí se da una colisión entre dos elementos que forman parte del mismo sistema jurídico. En consecuencia, el criterio cronológico establece para estos casos una regla de preferencia por la cual resultan aplicables las normas promulgadas más recientemente en el tiempo.

"c) Criterio de especialidad, cuya génesis es *lex specialis derogat legi generali*, ante dos normas incompatibles, una general y la otra especial (o excepcional), prevalece la segunda. Resulta importante remarcar que para la aplicación de este criterio, debe existir una relación de especialidad entre las dos normas en conflicto; en concreto exige una inclusión del ámbito de aplicación (supuesto de hecho) de una de las normas en el ámbito de la otra, de manera que todos los casos en que aplique la norma más específica, sea también de aplicación la más general, pero no al contrario. Es decir, se trata de un criterio estrictamente aplicable cuando la antinomia es de tipo total-parcial; incluso cuando se trate



de normas promulgadas en distintos momentos, no cabe hablar de derogación, por lo que las dos normas son válidas y el conflicto es auténtico.

"d) Criterio de prevalencia, entra en juego cuando el conflicto se da entre normas promulgadas por distintos órganos, todos competentes para dictarlas sobre esa materia; es decir, cuando existen competencias concurrentes. Como ambas son igualmente válidas, lo que establece este criterio es que resulta aplicable la norma proveniente de uno de esos órganos, según lo dispongan las normas del propio sistema. Se asemeja al criterio de jerarquía, pero se distingue porque no están involucradas cuestiones de validez. Ambos órganos son competentes y sus normas son válidas, por lo que el conflicto se ha de concebir como auténtico y no aparente, y el criterio como una regla de aplicabilidad en favor de las normas de uno de esos órganos.

"e) Criterio de procedimiento, se inclina por la subsistencia de la norma, cuyo procedimiento legislativo sea más acorde con las formalidades exigidas para su creación.

"f) Criterio pro persona, conforme a los distintos sistemas de derechos humanos, la interpretación a favor de la persona supone la elección de la norma que resulte más favorable para potenciar la efectividad y el ejercicio de aquéllos, de manera que se maximice su tutela.

"g) La colisión entre principios y entre reglas. En las últimas décadas se ha consolidado un proceso de profundas transformaciones de los sistemas jurídicos que suele ser denominado neoconstitucionalismo. Los sistemas constitucionalizados cuentan con disposiciones con un marcado carácter sustantivo en forma de derechos fundamentales, bienes constitucionalmente protegidos, valores, de modo que muchos conflictos de intereses (o litigios) encuentran asidero final en algún derecho fundamental, bien o valor.

"Los principios son postulados que persiguen la realización de un fin, como expresión directa de los valores incorporados al sistema jurídico, mientras que las reglas son expresiones generales con menor grado de abstracción, con las que se busca la realización de los principios y valores que las informan.



"Entre los principios no existe incompatibilidad lógica (contradicción), sino que cuando un caso concreto hace parecer que entran en conflicto, ese problema, más bien, responde u obedece a las específicas circunstancias empíricas del caso concreto. Usando la terminología de Guastini, se trataría de conflictos in concreto, y no de conflictos in abstracto.

"Los tradicionales criterios para la resolución de antinomias (como el de jerarquía, el cronológico y el de especialidad) no resultan aplicables (o, aun en caso de serlo, no resultan adecuados) para dar respuesta a los conflictos entre principios. En su lugar, se requiere un mecanismo específico, usualmente denominado 'ponderación'.

"En cambio, cuando el conflicto se da entre reglas tuteladas de los mismos valores, ante su discrepancia debe subsistir la que mejor salvaguarde al valor de que se trate.

"Sentado lo anterior, puede sostenerse que en el presente caso se está frente a una antinomia aparente, y no auténtica, que se desvanecería acudiendo al criterio cronológico.

"Se dice que se está ante una antinomia puesto que, por una parte, el Código de Justicia Administrativa del Estado de Michoacán establece, en su artículo 315, segundo párrafo, que procede el recurso de apelación contra las sentencias definitivas dictadas por los Jueces administrativos; norma que, al emplear el artículo plural las, se refiere a todas ellas. En tanto que ese mismo cuerpo normativo, en el diverso artículo 298, fracción III, indica que son impugnables a través del recurso de reconsideración las resoluciones que decreten o nieguen sobreseimientos. Es decir, que esta norma también emplea el artículo las para referirse a las resoluciones, sustantivo genérico que identifica a todas las decisiones que tome un juzgador en relación con el proceso y su contenido, pero cuya resolución que decrete o niegue el sobreseimiento del juicio contencioso administrativo no necesariamente ha de emitirse en una sentencia definitiva sino puede —aquella— dictarse fuera de una sentencia definitiva, es decir, antes de quedar el proceso jurisdiccional citado para sentencia incluso.

"Así, ambas normas convergen sobre el caso concreto que presenta tanto una sentencia definitiva dictada por un Juez administrativo (lo que haría proce-



dente el recurso de apelación) por la que decreta el sobreseimiento como una resolución que también decreta el sobreseimiento del juicio (y esto tornaría procedente el recurso de reconsideración); sólo que contienen las expresiones, un precepto legal de que procederá el recurso de apelación contra las sentencias definitivas dictadas por los Jueces administrativos, en tanto otro de que procede el recurso de reconsideración en contra de las resoluciones que decreten o nieguen sobreseimientos; más el creador de la norma de derecho legislado no hizo la distinción entre lo que debiera entenderse por sentencia definitiva y resolución para los efectos de la procedencia de alguno de esos medios de impugnación.

"Lo anterior significa que se está en una situación en que dos normas que pertenecen al mismo ordenamiento y tienen el mismo ámbito de validez imputan efectos jurídicos incompatibles a las mismas condiciones fácticas (conforme al concepto de Norberto Bobbio). Esto, porque las dos normas (el artículo 315 y el 298) pertenecen al mismo ordenamiento legal y tienen el mismo ámbito de validez, y a pesar de ello imponen consecuencias jurídicas incompatibles (procedencia del recurso de apelación versus el recurso de reconsideración) a la misma condición fáctica aparente (una sentencia definitiva dictada por un Juez administrativo, pero que decreta el sobreseimiento; y una resolución que también lo decreta).

"Esa antinomia es aparente, puesto que ambas normas son jurídicamente válidas, en la medida que fueron emitidas por la misma autoridad competente, o sea el legislador ordinario (Congreso y Poder Ejecutivo del Estado de Michoacán) y se encuentran en el mismo cuerpo normativo, es decir, que entre ellas no existe una distinción jerárquica. No obstante, una de ellas pudiera carecer de validez si se aplica el criterio cronológico para tenerla por derogada tácitamente por la otra, que es posterior.

"Se dice lo anterior, porque el artículo 298, fracción III, (que hace procedente el recurso de reconsideración contra toda resolución que decrete el sobreseimiento) está contenido en el Código de Justicia Administrativa desde su texto original publicado en dos mil siete; en tanto que el artículo 315 (que estipula que procede el recurso de apelación contra toda sentencia definitiva que dicten los Jueces administrativos) fue adicionado con un segundo párrafo mediante reforma publicada en el Periódico Oficial del Estado el dieciocho de julio de dos mil diecisiete.



"En torno a ello, cabe recordar que sólo existe una derogación tácita en los casos en que la antinomia sea, o bien, total-total, o bien, total-parcial (cuando la norma posterior sea más general) porque en estos casos, la norma anterior no puede aplicarse a algún supuesto de hecho en el que colisione con la norma posterior. En estas situaciones hay que asumir que la norma anterior ha quedado expulsada y que el conflicto es sólo aparente. Sólo en los demás casos (antinomias de tipo total-parcial en las que la norma posterior es más específica, y en las antinomias de tipo parcial-parcial) existen supuestos en los que la norma anterior no colisiona con la posterior, y al no haber sido expresamente eliminadas, hay que suponer que siguen siendo válidas.

"En esa tesitura, debe concluirse que la norma anterior (el artículo 298 que prevé el recurso de reconsideración) es una norma parcial o especial porque prevé ese recurso exclusivamente para las resoluciones que decreten el sobreseimiento. En tanto que el ulterior artículo 315 es una norma total o general ya que prevé que todas las sentencias definitivas que dicten los Jueces administrativos son impugnables en apelación.

"Lo anterior significaría que operaría una derogación tácita de la norma anterior, que es parcial, en tanto prevé el recurso de reconsideración sólo para aquellas resoluciones que decreten el sobreseimiento. Es decir, que esa norma sería expulsada tácitamente para aquellos casos en que el sobreseimiento se decreta en una sentencia definitiva y, por ende, ya no sería válida; de ahí que la antinomia sea aparente, lo que llevaría a concluir que sólo prevalece el artículo 315 como regla general o total, que prevé el recurso de apelación para esos casos.

"Efectivamente, el recurso de reconsideración fue instalado en la justicia administrativa local para un sistema que entonces era uniinstancial, es decir, no existía la primera instancia correspondiente a los Jueces y de ahí que, en su momento, haya sido funcional contra el sobreseimiento decretado por algún Magistrado de la Sala del Tribunal de Justicia Administrativa del Estado a efecto de garantizar el derecho a un recurso efectivo y útil; pero esa funcionalidad en la justicia administrativa uniinstancial se perdió cuando sobrevino la doble instancia y, por tanto, esa deficiencia en la técnica legislativa ahora debe removerse por la regla de que la norma posterior deroga a la anterior.



"Ahora, aún bajo el supuesto (meramente hipotético) de que fuera de estimarse de que la antinomia no es aparente sino auténtica, entonces ésta habría de resolverse de acuerdo con el criterio de especialidad (*lex specialis derogat legi generali*); criterio que dicta que ante dos normas incompatibles, una general y la otra especial (o excepcional), prevalece la segunda; y que para su aplicación debe existir una relación de especialidad entre las dos normas en conflicto; en concreto exige una inclusión del ámbito de aplicación (supuesto de hecho) de una de las normas en el ámbito de la otra, de manera que todos los casos en que aplique la norma más específica, sea también de aplicación la más general, pero no al contrario. Es decir, se trata de un criterio estrictamente aplicable cuando la antinomia es de tipo total-parcial. Incluso cuando se trate de normas promulgadas en distintos momentos, no cabe hablar de derogación, por lo que las dos normas son válidas y el conflicto es auténtico.

"Así, bajo ese criterio, habría que concluir que prevalece la norma parcial o especial que se refiere específicamente a las resoluciones que decreten el sobreseimiento, y las hace combatibles a través del recurso de reconsideración al atender al momento procesal en (sic) aquél se decreta; no así la norma total o general que hace procedente la apelación contra toda sentencia que dicten los Jueces administrativos (con independencia de su sentido).

"Pues bien, como se anticipó, cualquiera de las soluciones que se elija siguiendo las reglas tradicionales que ofrece la teoría del derecho, hace suponer que necesariamente el operador jurídico debe elegir entre una de las normas; lo que en este caso no resuelve el problema jurídico de fondo que representa la válida percepción de que existen dos recursos para una misma resolución; y es que, aun cuando este Tribunal Colegiado de Circuito se decantara por uno de ellos, esto no haría desaparecer el conflicto ante el cual se presenta todo destinatario de la norma, quien válidamente puede asumir que procede uno u otro recursos.

"7.2 Motivos por lo que los destinatarios de las normas podrían asumir con motivos plausibles que procede el recurso de apelación.

"El conflicto normativo en análisis deriva de una deficiente técnica legislativa al reformar el artículo 298 (el 18 de julio de 2017) para dejar intocada la procedencia del recurso de reconsideración contra el sobreseimiento decretado o negado en una resolución, pero ahora incluye dentro de la apelación a las sen-



tencias que dicten los Jueces administrativos sin distinguir su sentido, según el diverso artículo 315; momento en el cual inadvertió la posibilidad de que esa sentencia podría decretar el sobreseimiento, y por ello no detectó que el ya existente artículo 298 ya preveía un recurso distinto para ese supuesto. Por esa razón no realizó algún ajuste que esclareciera cuál recurso cabría en el caso específico de que una sentencia definitiva también decretara el sobreseimiento.

"Con todo, el análisis jurídico que puede llevar a cabo todo justiciable destinatario de esas normas, podría válidamente asumir que el procedente es el recurso de apelación porque:

"• Ese recurso es más acorde con la naturaleza de una sentencia de tal repercusión como aquella que decreta el sobreseimiento.

"Tradicionalmente, la teoría general del proceso ha identificado a ese recurso como un medio de impugnación adecuado para combatir las resoluciones de mayor relevancia que se generen dentro de un proceso jurisdiccional; de ahí que se trate de un recurso vertical, es decir que debe ser resuelto por un tribunal de mayor jerarquía normativa, quien suele tener facultades de anulación y, bajo ciertas condiciones, de sustitución una vez reasumida su jurisdicción originaria.

"No es la excepción el recurso que concibe el Código de Justicia Administrativa, en tanto procede sólo en contra de resoluciones de grave trascendencia procesal, como aquellas que dicten los Magistrados especializados en materia de anticorrupción y responsabilidades administrativas, en las que:

"I. Impongan sanciones por la comisión de faltas administrativas graves o faltas de particulares; y,

"II. Determinen que no existe responsabilidad administrativa por parte de los presuntos infractores, ya sean servidores públicos o particulares.

"Asimismo, en contra de las sentencias definitivas dictadas por los Jueces administrativos.

"Esa circunstancia haría asumir válidamente que una resolución que decreta el sobreseimiento también es impugnable a través de ese recurso, si se toma en



cuenta que el sobreseimiento implica que el juzgador no emitirá un pronunciamiento sobre el fondo del litigio; es decir que se trata de una denegación de justicia (justificada o injustificada) que trae iguales o peores repercusiones que una sentencia que desestime la acción, en la medida que el promovente no ha encontrado satisfacción a sus pretensiones. Por eso es que tal recurso prevé un plazo más amplio para ser promovido (quince días).

"Aun cuando la cabeza del enunciado jurídico del artículo 315 en cita, circunscribiera la procedencia del recurso de apelación a la materia de anticorrupción y responsabilidades administrativas, ha de señalarse que el enunciamiento de dos casos con números romanos ya rompe con el otro caso de procedencia que no se enuncia con aquella numeración y que menos hace distinción, como es la expresión: contra las sentencias definitivas dictadas por los Jueces administrativos, pero a la cual ya no le precede aquella materia ni sería competencia –en su caso– de los Jueces administrativos.

"• Aceptar que procede el recurso de reconsideración rompe la armonía teleológica que subyace en las hipótesis en las que procede ese recurso; concebido para aquellas resoluciones que no resuelven el juicio en definitiva.

" Basta leer el artículo para darse cuenta que ese medio de impugnación fue concebido para impugnar determinaciones intraprocesales, como:

"I. Los acuerdos que admitan o desechen la demanda o su ampliación, su contestación, alguna prueba o la intervención de terceros;

"II. Los acuerdos que concedan o nieguen la suspensión del acto impugnado, los que revoquen o modifiquen estos acuerdos y los que señalen garantías o cauciones con motivo de la propia suspensión;

"III. Las resoluciones que pongan fin al procedimiento de ejecución de sentencia;

"IV. Las determinaciones que impongan los medios de apremio y medidas disciplinarias previstas en este código.



"Debido al carácter instrumental de las resoluciones que se combaten, ese recurso prevé un plazo menor para ser interpuesto (tres días).

"Ahora, es cierto que a través de ese recurso de reconsideración también son combatibles las resoluciones que decreten el sobreseimiento, es decir, que esa hipótesis rompe la pauta de que son impugnables cuestiones meramente procesales.

"No obstante, no debe perderse de vista que el precepto 298 está incluido en el Código de Justicia Administrativa desde su texto original; momento en el cual no estaba instituido el recurso de apelación. El único recurso previsto en ese código era el de reconsideración. Esto significa, más bien, que debido a la gravedad y trascendencia de un sobreseimiento así como a la uniuinstancialidad de la justicia administrativa, el legislador en aquel primer momento previó que fuera impugnable a través del único recurso que existía en su momento; lo que corrobora que la nueva regla total o general (procedencia del recurso de apelación) desplazó a la especial o parcial (procedencia de la reconsideración).

"• No existe un motivo objetivo ni razonable que justifique la distinción para que específicamente la sentencia definitiva en que se decreta el sobreseimiento sea impugnable a través de otro recurso que no sea el de apelación.

"De la mano de todo lo anterior, asumir que una sentencia definitiva que específicamente decreta el sobreseimiento sea impugnable a través del recurso de reconsideración –y no del de apelación– forzaría a introyectar en el justiciable destinatario de la norma una distinción que no encuentra un motivo objetivo ni razonable.

"Es decir, si el recurso de apelación fue recientemente concebido para impugnar las decisiones de mayor relevancia para el proceso, como son las sentencias definitivas que dicten los Jueces administrativos, no se advierte algún motivo válido que justifique una distinción en los casos en que esa sentencia definitiva decreta el sobreseimiento. Tanto más que, como ya se dijo, el recurso de reconsideración fue concebido para rebatir cuestiones instrumentales, y sólo porque en aquel entonces no existía otro recurso, fue que se instaló como hipótesis de procedencia contra la resolución que decreta el sobreseimiento.



"7.3 Motivos por los que los destinatarios de las normas podrían asumir con motivos plausibles que procede el recurso de reconsideración.

"En el mismo nivel de debate podrían colocarse los argumentos para sostener que el procedente es el recurso de reconsideración.

"Esto, pues el justiciable destinatario de la norma podría argumentar en forma plausible que la regla especial (procedencia de reconsideración en contra de toda resolución que sobresea) prevalece sobre la general.

"No deja de tener fuerza la claridad del artículo 298 ¿por qué? porque no deja duda de que en contra de toda resolución que decrete el sobreseimiento procede la reconsideración; tanto más que el artículo 14 constitucional, en su párrafo cuarto, estatuye expresamente que en los juicios del orden civil la sentencia definitiva deberá ser conforme a la letra o a la interpretación jurídica de la ley, y a falta de ésta se fundará en los principios generales del derecho, lo que ha dado origen a una tradición legalista y de culto al letrismo que aún se encuentra arraigado en la cultura jurídica nacional, sobre todo, en la que se privilegia el culto a la ley pero no el culto a la Constitución.

"Esto es, que en cualquier caso subsisten argumentos sólidos que, al ser atendidos, conducen a una ilación circular que impediría llegar a razonamientos concluyentes e irrefutables, lo que pudiera generar inseguridad jurídica e impedir el acceso a un recurso sencillo. Se trata de un problema jurídico complejo cuya solución es discutible y exige una pericia jurídica que sólo resulta exigible al justiciable si se ignoran los principios que componen el derecho a un recurso sencillo.

"La existencia de dos normas susceptibles de interpretaciones divergentes y sólidas, la conclusión por la que se decante en la procedencia absoluta de un recurso y la improcedencia del otro recurso por exclusión, de suyo podrá generar tal incertidumbre que vulneraría el derecho a un recurso judicial efectivo.

"7.4 El derecho a un recurso judicial efectivo, y su característica de accesibilidad.

"En torno a ello, este Tribunal Colegiado de Circuito ya ha sostenido que el derecho a un recurso judicial efectivo ha sido desarrollado por la jurisprudencia de



la Corte Interamericana de Derechos Humanos, en el Caso Castañeda Gutman Vs. México, pero todas las características fueron resumidas en el Caso Norín Catrimán y otros (dirigentes, miembros y activista del Pueblo Indígena Mapuche) Vs. Chile, donde al abordar el tema del alcance y contenido del derecho de recurrir el fallo, sostuvo lo siguiente:

"268. La disposición pertinente está contenida en el artículo 8.2.h de la Convención, que dispone lo siguiente:

"Artículo 8 Garantías judiciales

"...

"2. Toda persona inculpada de delito tiene derecho a que se presuma su inocencia mientras no se establezca legalmente su culpabilidad. Durante el proceso, toda persona tiene derecho, en plena igualdad, a las siguientes garantías mínimas:

"...

"h) derecho de recurrir del fallo ante Juez o tribunal superior.'

"El alcance y el contenido del derecho de recurrir el fallo han sido precisados en numerosos casos resueltos por esta Corte. En general, ha determinado que es una garantía primordial que se debe respetar en el marco del debido proceso legal, en aras de permitir que una sentencia adversa pueda ser revisada por un Juez o tribunal distinto y de superior jerarquía orgánica. Toda persona sometida a una investigación y proceso penal debe ser protegida en las distintas etapas del proceso, que abarca la investigación, acusación, juzgamiento y condena.

"En particular, considerando que la Convención Americana debe ser interpretada teniendo en cuenta su objeto y fin, que es la eficaz protección de los derechos humanos, la Corte ha determinado que debe ser un recurso ordinario, accesible y eficaz, que permita un examen o revisión integral del fallo recurrido, esté al alcance de toda persona condenada y respete las garantías procesales mínimas:



"a) Recurso ordinario: el derecho de interponer un recurso contra el fallo debe ser garantizado antes de que la sentencia adquiriera la calidad de cosa juzgada, pues busca proteger el derecho de defensa evitando que quede firme una decisión adoptada en un procedimiento viciado y que contenga errores que ocasionarán un perjuicio indebido a los intereses de una persona.

"b) Recurso accesible: su presentación no debe requerir mayores complejidades que tornen ilusorio este derecho. Las formalidades requeridas para su admisión deben ser mínimas y no deben constituir un obstáculo para que el recurso cumpla con su fin de examinar y resolver los agravios sustentados por el recurrente.

"c) Recurso eficaz: no basta con la existencia formal del recurso, sino que éste debe permitir que se obtengan resultados o respuestas al fin para el cual fue concebido. Independientemente del régimen o sistema recursivo que adopten los Estados Partes y de la denominación que den al medio de impugnación de la sentencia condenatoria, debe constituir un medio adecuado para procurar la corrección de una condena errónea. Este requisito está íntimamente vinculado con el siguiente:

"d) Recurso que permita un examen o revisión integral del fallo recurrido: debe asegurar la posibilidad de un examen integral de la decisión recurrida. Por tanto, debe permitir que se analicen las cuestiones fácticas, probatorias y jurídicas en que se basa la sentencia impugnada, puesto que en la actividad jurisdiccional existe una interdependencia entre las determinaciones fácticas y la aplicación del derecho, de forma tal que una errónea determinación de los hechos implica una errada o indebida aplicación del derecho. Consecuentemente, las causales de procedencia del recurso deben posibilitar un control amplio de los aspectos impugnados de la sentencia condenatoria. De tal modo se podrá obtener la doble conformidad judicial, pues la revisión íntegra del fallo condenatorio permite confirmar el fundamento y otorga mayor credibilidad al acto jurisdiccional del Estado, al paso que brinda mayor seguridad y tutela a los derechos del condenado.

"e) Recurso al alcance de toda persona condenada: el derecho a recurrir del fallo no podría ser efectivo si no se garantiza respecto de todo aquel que es condenado, ya que la condena es la manifestación del ejercicio del poder punitivo



del Estado. Debe ser garantizado inclusive frente a quien es condenado mediante una sentencia que revoca una decisión absolutoria.

"f) Recurso que respete las garantías procesales mínimas: los regímenes recursivos deben respetar las garantías procesales mínimas que, con arreglo al artículo 8 de la Convención, resulten pertinentes y necesarias para resolver los agravios planteados por el recurrente, sin que ello implique la necesidad de realizar un nuevo juicio oral.

"De ahí que se concluya que, para cumplir con el derecho a recurrir una resolución, el recurso debe ser accesible y eficaz, es decir, no debe requerir mayores complejidades que tornen ilusorio este derecho.

"En ese sentido, las formalidades requeridas para que el recurso sea admitido deben ser mínimas y no deben constituir un obstáculo para que el recurso cumpla con su fin de examinar y resolver los agravios sustentados por el recurrente. En otras palabras, debe procurar resultados o respuestas al fin para el cual fue concebido.

"Al resolver el Caso Romero Feris Vs. Argentina fue que la Corte Interamericana de Derechos Humanos se refirió a las condiciones de admisibilidad de los recursos, y refirió que el artículo 25 de la Convención, además de consagrar normativamente y asegurar la debida aplicación de recursos efectivos, garantiza los medios para ejecutar las respectivas decisiones. A la vista de lo anterior, estimó que el Estado Parte tiene la responsabilidad no solo de diseñar y consagrar normativamente un recurso eficaz sino también la de asegurar la debida aplicación de dicho recurso por parte de sus autoridades judiciales.

"En cuanto a los requisitos de procedibilidad de un reclamo judicial, señaló que por razones de seguridad jurídica, para la correcta y funcional administración de justicia y la efectiva protección de los derechos de las personas, los Estados Parte pueden y deben establecer presupuestos y criterios de admisibilidad de los recursos internos, de carácter judicial o de cualquier otra índole. De tal manera, si bien esos recursos internos deben estar disponibles para el interesado y resolver efectiva y fundadamente el asunto planteado, así como eventualmente proveer la reparación adecuada, no cabría considerar que siempre y en cualquier caso los órganos y tribunales internos deban resolver el fondo del



asunto que les es planteado, sin que importe la verificación de los presupuestos formales de admisibilidad y procedencia del particular recurso intentado.

"Es decir, que la Corte Interamericana de Derechos Humanos encontró razonable la existencia de requisitos de admisibilidad como mecanismo para salvaguardar la seguridad jurídica y como una decisión que hace parte del ámbito de competencia de los Estados. No obstante, acotó que ello en tanto no tornen nugatorio el derecho a impugnar. Esta acotación fue con base en las consideraciones siguientes:

"B. Consideraciones de la Corte

"134. Este Tribunal ha señalado que el artículo 25.1 de la Convención contempla la obligación de los Estados Parte de garantizar, a todas las personas bajo su jurisdicción, un recurso contra actos violatorios de sus derechos fundamentales. Teniendo en cuenta lo anterior, la Corte ha señalado que, en los términos del artículo 25 de la Convención, es posible identificar dos obligaciones específicas del Estado. La primera, consagrar normativamente y asegurar la debida aplicación de recursos efectivos ante las autoridades competentes, que amparen a todas las personas bajo su jurisdicción contra actos que violen sus derechos fundamentales o que conlleven la determinación de los derechos y obligaciones de éstas. La segunda, garantizar los medios para ejecutar las respectivas decisiones y sentencias definitivas emitidas por tales autoridades competentes, de manera que se protejan efectivamente los derechos declarados o reconocidos. El derecho establecido en el artículo 25 se encuentra íntimamente ligado con la obligación general del artículo 1.1 de la Convención, al atribuir funciones de protección al derecho interno de los Estados Parte. A la vista de lo anterior, el Estado tiene la responsabilidad no solo de diseñar y consagrar normativamente un recurso eficaz, sino también la de asegurar la debida aplicación de dicho recurso por parte de sus autoridades judiciales.

"135. En lo que refiere específicamente a la efectividad del recurso, esta Corte ha sostenido que el sentido de la protección del artículo es la posibilidad real de acceder a un recurso judicial para que una autoridad competente y capaz de emitir una decisión vinculante determine si ha habido o no una violación a algún derecho que la persona que reclama y estima tener. Del mismo modo, en caso de ser encontrada una violación, el recurso debe ser útil para restituir



al interesado en el goce de su derecho y repararlo. Lo anterior no implica que se evalúe la efectividad de un recurso en función de que éste produzca un resultado favorable para el demandante. No pueden considerarse efectivos aquellos recursos que, por las condiciones generales del país o incluso por las circunstancias particulares de un caso dado, resulten ilusorios. Ello puede ocurrir, por ejemplo, cuando su inutilidad haya quedado demostrada por la práctica, porque falten los medios para ejecutar sus decisiones o por cualquier otra situación que configure un cuadro de denegación de justicia. Así, el proceso debe tender a la materialización de la protección del derecho reconocido en el pronunciamiento judicial mediante la aplicación idónea de dicho pronunciamiento.

"136. En cuanto a los requisitos de procedibilidad de un reclamo judicial, este mismo tribunal ha señalado que por razones de seguridad jurídica, para la correcta y funcional administración de justicia y la efectiva protección de los derechos de las personas, los Estados pueden y deben establecer presupuestos y criterios de admisibilidad de los recursos internos, de carácter judicial o de cualquier otra índole. De tal manera, si bien esos recursos internos deben estar disponibles para el interesado y resolver efectiva y fundadamente el asunto planteado, así como eventualmente proveer la reparación adecuada, no cabría considerar que siempre y en cualquier caso los órganos y tribunales internos deban resolver el fondo del asunto que les es planteado, sin que importe la verificación de los presupuestos formales de admisibilidad y procedencia del particular recurso intentado.

"...

"149. En relación a las decisiones que inadmiten los recursos de casación, la Corte encuentra razonable la existencia de requisitos de admisibilidad como mecanismo para salvaguardar la seguridad jurídica y como una decisión que hace parte del ámbito de competencia de los Estados. Sobre todo teniendo en cuenta que en el caso, estos requisitos no significaron una imposibilidad para la presunta víctima de que sus alegaciones fueren consideradas y revisadas por una autoridad judicial (Juez de Instrucción y Cámara en lo Criminal) y que en previa oportunidad se había pronunciado sobre las mismas.

"...



"174. Tal como ya fue dicho, el Tribunal reconoce el carácter conforme a las disposiciones de la Convención Americana de los criterios de admisibilidad siempre que no tornen nugatorio el derecho a impugnar. Frente a este alegato la Corte no encontró elementos que permitieran identificar la irrazonabilidad del requisito de admisibilidad de enmarcar la causal de recusación en las establecidas en el artículo 52 del código de procedimiento penal taxativamente. En este sentido, el Tribunal tiene en cuenta, que a diferencia de la postura de la defensa asumida en relación con otras materias objeto de recurso, no fue interpuesto ningún recurso contra la decisión que denegaba la recusación.'

"Por otra parte, al resolver el Caso Cantos Vs. Argentina, la Corte Interamericana de Derechos Humanos sostuvo que para que el Estado Parte cumpla con lo dispuesto en el artículo 25 de la Convención, no basta con que los recursos existan formalmente sino que los mismos deben tener efectividad, es decir, debe brindarse a la persona la posibilidad real de interponer un recurso que sea sencillo y rápido. Cualquier norma o medida que impida o dificulte hacer uso del recurso de que se trata constituye una violación del derecho al acceso a la justicia, bajo la modalidad consagrada en el artículo 25 de la Convención Americana. Así se advierte de la siguiente transcripción:

"52. El artículo 25 de la Convención también consagra el derecho de acceso a la justicia. Al analizar el citado artículo 25 la Corte ha señalado que éste establece la obligación positiva del Estado de conceder a todas las personas bajo su jurisdicción un recurso judicial efectivo contra actos violatorios de sus derechos fundamentales. Y ha observado, además, que la garantía allí consagrada se aplica no sólo respecto de los derechos contenidos en la Convención, sino también de aquellos que estén reconocidos por la Constitución o por la ley. La Corte ha señalado, asimismo, en reiteradas oportunidades, que la garantía de un recurso efectivo 'constituye uno de los pilares básicos, no sólo de la Convención Americana, sino del propio Estado de derecho en una sociedad democrática en el sentido de la Convención', y que para que el Estado cumpla con lo dispuesto en el artículo 25 de la Convención no basta con que los recursos existan formalmente, sino que los mismos deben tener efectividad, es decir, debe brindarse a la persona la posibilidad real de interponer un recurso que sea sencillo y rápido. Cualquier norma o medida que impida o dificulte hacer uso del recurso de que se trata constituye una violación del derecho al acceso a la justicia, bajo la modalidad consagrada en el artículo 25 de la Convención Americana.'



"En el Caso López y otros Vs. Argentina, el mismo tribunal interamericano sostuvo que el recurso debe ser accesible, esto es, que no debe requerir mayores complejidades que tornen ilusorio este derecho. En ese sentido, la Corte interamericana estimó que las formalidades requeridas para que el recurso sea admitido deben ser mínimas y no deben constituir un obstáculo para que el recurso cumpla con su fin de examinar y resolver los agravios sustentados por el recurrente:

"99. La Corte ha sostenido que el artículo 8.2.h de la Convención se refiere a un recurso ordinario accesible y eficaz. Ello supone que debe ser garantizado antes de que la sentencia adquiera la calidad de cosa juzgada. La eficacia del recurso implica que debe procurar resultados o respuestas al fin para el cual fue concebido. Asimismo, el recurso debe ser accesible, esto es, que no debe requerir mayores complejidades que tornen ilusorio este derecho. En ese sentido, la Corte estima que las formalidades requeridas para que el recurso sea admitido deben ser mínimas y no deben constituir un obstáculo para que el recurso cumpla con su fin de examinar y resolver los agravios sustentados por el recurrente.'

"Así, la interpretación conforme –que mandata el artículo 1o. constitucional– al derecho de acceso a la jurisdicción en sus vertientes tanto a un recurso efectivo y útil como a la tutela judicial efectiva, lleva a considerar que ambos recursos son procedentes no sólo para garantizar aquel derecho fundamental sino, además, en una interpretación pro persona que no hizo la autoridad responsable; interpretación que este Tribunal Colegiado de Circuito ya hizo tratándose del plazo para la promoción del juicio de nulidad cuando no se indicaba el de quince días para el juicio sumario, y que en aras de garantizar tal derecho humano, se determinó su oportunidad cuando el juicio sumario se promovía en los cuarenta y cinco días que como plazo del ordinario disponía la Ley Federal de Procedimiento Contencioso Administrativo.

"Criterio el anterior de este Tribunal Colegiado de Circuito que, desde luego, no coincidió con el del entonces Segundo Tribunal Colegiado Auxiliar, luego Sexto Auxiliar, con residencia en esta ciudad de Morelia; y por eso la Segunda Sala de la Suprema Corte de Justicia de la Nación fijó el punto de contradicción de tesis 206/2012 en los términos siguientes:

"27. Así, mientras el Primer Tribunal Colegiado en Materias Administrativa y de Trabajo del Décimo Primer Circuito considera que ante el error de la auto-



ridad administrativa emisora del acto recurrido, de señalar un medio de defensa para su impugnación, que por ley no lo era, ésta debe asumir las consecuencias de su ilegal proceder, y dar trámite al recurso planteado, concluyendo que fue incorrecto su desechamiento. Por su parte, el entonces Segundo Tribunal Colegiado Auxiliar, con residencia en Morelia, Michoacán, actualmente Sexto Tribunal Colegiado Auxiliar de la Tercera Región, estimó que el citado error no da lugar a que el recurso de revocación sea procedente, ni se estaba ante un derecho adquirido, porque no resulta aplicable el artículo 23 de la Ley Federal de Derechos del Contribuyente, ni tampoco genera la posibilidad de procedencia del citado medio de impugnación, por el hecho de que así lo hubiera señalado el actuario, dado que la procedencia se genera por así establecerlo la ley, concluyendo que fue correcto su desechamiento.'

"Contradicción de tesis en que, en su ejecutoria, se determinara que:

"42. Ahora bien, tal y como ya se expuso en párrafos precedentes, el recurso de revocación es improcedente en contra de una resolución emitida por el Servicio de Administración Tributaria, a través de las Administraciones Locales de Auditoría Fiscal, en la que se impuso multa por incumplir lo dispuesto en el artículo 95 Bis de la Ley General de Organizaciones y Actividades Auxiliares del Crédito.

"43. Sin embargo, de conformidad con el artículo (sic) 3, fracción XV y 13 de la Ley Federal del Procedimiento Administrativo, las autoridades administrativas se encuentran constreñidas a señalar al particular los medios de defensa procedentes para impugnarlas, en caso de que las resoluciones que emitan puedan ser recurridas, lo cual deberán hacer en estricto apego a derecho y en todo momento observando el principio de buena fe que rige a esas autoridades; de ahí que la regla general es que las autoridades administrativas señalen los recursos legalmente procedentes.

"44. Por tanto, si, en la especie, la propia autoridad informó al particular afectado que en contra de la resolución procedía el recurso de revocación en comento y éste interpuso dicho medio de impugnación, el que fue desechado al resultar improcedente, esta Segunda Sala estima que tal circunstancia deja sin defensa al gobernado.



"45. Lo anterior, en virtud de que el error procesal consistente en haber interpuesto un medio de impugnación que no era procedente, se debió al equívoco en que incurrió la propia autoridad administrativa, pues fue ésta quien informó al particular que en contra de su resolución procedía el recurso de revocación.

"46. Desconocer la efectividad de tal señalamiento implicaría desconocer un acto de autoridad que crea consecuencias de derecho, permitiendo de esta forma que la falta de técnica y acuciosidad de la autoridad redunde irremediablemente en perjuicio de las garantías de tutela judicial efectiva, de seguridad y certeza jurídicas que la Constitución Federal establece a favor de los particulares.

"47. La tutela judicial efectiva es una garantía compleja que comprende el libre acceso a los órganos jurisdiccionales, el derecho al debido proceso, el derecho a que se dicte una decisión ajustada a la ley, el derecho a recurrir la decisión y el derecho a la ejecución. Este concepto se encuentra ligado con la prohibición de la indefensión, por lo que se relaciona directamente con el concepto de formalidades esenciales del procedimiento que tutela el artículo 14 constitucional.

"...

"50. En este sentido, si bien no se puede hacer procedente un medio de impugnación que por ley no lo es, esta Sala estima que, ante el error en que incurrió la autoridad administrativa, lo procedente es declarar la nulidad del acto administrativo impugnado, para el efecto de que emita otro en el que el medio para su impugnación sea el juicio contencioso administrativo ante el Tribunal Federal de Justicia Fiscal y Administrativa.'

"Este Tribunal Colegiado de Circuito también sostuvo que:

"Fundamento del acceso a la justicia. Se reconoce como derecho fundamental por los artículos 8.1 y 25 de la Convención Americana sobre Derechos Humanos y 17 de la CPEUM, la cual garantiza al particular el acceso ante la autoridad jurisdiccional con atribuciones legales para resolver una cuestión concreta prevista en el sistema legal, es decir, todo aquel que tenga necesidad de que se le administre justicia tendrá plena seguridad de recibirla por los órganos jurisdiccionales permanentemente estatuidos con antelación al conflicto, sin más



condición que las formalidades necesarias, razonables y proporcionales al caso para lograr su trámite y resolución.

"El derecho fundamental de acceso a la justicia conlleva para los órganos jurisdiccionales el deber de proteger y respetar los derechos fundamentales vinculados con aquél, así como garantizar la efectividad de los medios legales de defensa, lo que implica acudir a la interpretación de la ley que permita lograr tales objetivos, habida cuenta de que el acceso a la jurisdicción no se debe supeditar a formalismos que resulten excesivos o carentes de razonabilidad respecto del fin legítimo que se persigue con la exigencia constitucional de establecer en la ley presupuestos procesales para el ejercicio de los derechos de acción y defensa.

"Principio *pro actione*, como vertiente tanto del acceso a la jurisdicción como de la tutela judicial efectiva.

"Se encamina a no entorpecer ni obstruir el derecho a la tutela judicial efectiva, por lo que ante la duda, los requisitos y presupuestos procesales siempre deberán ser interpretados en el sentido más favorable a la plena efectividad de ese derecho humano, esto es, en caso de duda entre abrir o no un juicio en defensa de un derecho humano, por aplicación de ese principio, se debe elegir la respuesta afirmativa: abrir el juicio.

"El tribunal constitucional Español determina que '... el acceso a la justicia como elemento esencial del contenido de la tutela, consiste en provocar la actividad jurisdiccional que desemboque en la decisión de un Juez. En este acceso, o entrada, funciona con toda intensidad el principio *pro actione* que, sin embargo, ha de ser matizado cuando se trata de los siguientes grados procesales que, eventualmente, puedan configurarse. El derecho de poder dirigirse a un Juez en busca de protección para hacer valer el derecho de cada quien, tiene naturaleza constitucional por nacer directamente de la propia Ley Suprema.'

"En el acceso a la jurisdicción '... el derecho a la tutela judicial exige de los órganos jurisdiccionales que interpreten las normas procesales que condicionan ese acceso en el sentido más favorable a la eficacia del mencionado derecho fundamental, siendo de obligada observancia el principio hermenéutico *pro actione* ...'



"La tutela judicial efectiva. Relacionado el derecho con el principio *pro actione*, aquélla implica la obligación para los tribunales de resolver los conflictos que se les plantean sin obstáculos o dilaciones innecesarias y evitando formalismos o interpretaciones no razonables que impidan o dificulten el enjuiciamiento de fondo y la auténtica tutela judicial, por lo que al interpretar los requisitos y formalidades procesales legalmente previstos, se debe tener presente la *ratio* de la norma con el fin de evitar que los meros formalismos impidan un enjuiciamiento de fondo del asunto.

"Aunque ello no implica que la eliminación de toda formalidad o requisito no constituya un presupuesto para pasar por alto las disposiciones legislativas sino, por el contrario, ajustarse a éstas y ponderar los derechos en juego para que las partes en conflicto tengan la misma oportunidad de defensa, pues la tutela judicial efectiva debe entenderse como el mínimo de prerrogativas con las cuales cuentan las personas.

"Por razones de seguridad jurídica, asimismo para la correcta y funcional administración de justicia y para la efectiva protección de los derechos de las personas, los Estados deben establecer presupuestos y criterios de admisibilidad –de carácter judicial, o de cualquier otra índole– tanto de los juicios como de los medios de impugnación (recursos e incidentes) internos; de forma que si bien es cierto que dichos juicios o recursos deben estar disponibles para el interesado, a fin de resolver efectiva y fundadamente el asunto planteado y, en su caso, proveer la reparación adecuada, también lo es que no siempre, y en cualquier caso, cabría considerar que los órganos y tribunales internos deban resolver el fondo del asunto que se les plantea, sin que importe verificar los requisitos y presupuestos de admisibilidad y procedencia de los juicios o recursos intentados.

"Los requisitos para la admisión de los juicios en ellos permitidos, o recursos intentados, establecidos por el legislador son de interpretación estricta a efecto de no limitar el derecho fundamental de tutela judicial efectiva, haciendo posible en lo esencial el ejercicio de dicho derecho, por lo que debe buscarse –con apoyo en los principios *pro persona* e *in dubio pro actione*– la interpretación más favorable al ejercicio de ese derecho humano, sin soslayarse los presupuestos esenciales de admisibilidad y procedencia de los juicios, incidentes en ellos permitidos, o recursos intentados.



"Aun cuando los Estados Parte gozan de un margen de apreciación para articular el derecho fundamental de tutela judicial efectiva, no menos lo es que los requisitos y formalidades establecidos en sede legislativa deben ser proporcionales al fin u objetivo perseguido, esto es, no deben lesionar la sustancia de ese derecho.

"Principio *pro actione*. No puede entenderse como la forzosa selección de la interpretación más favorable a la admisión o a la resolución del problema de fondo de entre todas las posibles de las normas que la regulan, ya que esta exigencia llevaría a los tribunales a dar entrada a todas las demandas que no cumplan con los requisitos de admisibilidad mínimos. Por el contrario, el deber que este principio impone consiste únicamente en obligar a los órganos judiciales a interpretar los requisitos procesales de forma proporcionada, impidiendo que determinadas interpretaciones y aplicaciones de los mismos eliminen u obstaculicen desproporcionadamente el derecho a que un órgano judicial conozca y resuelva en derecho sobre la pretensión a él sometida.

"Lo que en realidad implica el principio *pro actione* es la interdicción de aquellas decisiones de inadmisión, o de no pronunciamiento de fondo que, por su rigorismo, por su formalismo excesivo, o por cualquier otra razón, revelen una clara desproporción entre los fines que preservan aquellas causas de inadmisión, o de no pronunciamiento de fondo, y de los intereses que sacrifican.

"... luego, si del proceso jurisdiccional del que emana la sentencia reclamada se advierte que la autoridad tercera interesada cumplió parcialmente con su obligación de precisar el recurso, o medio de impugnación, la vía y el plazo, como lo mandatan los artículos 3o., fracción XV y 39 de la Ley Federal de Procedimiento Administrativo y lo cual tiene como finalidad que el particular tenga conocimiento de todos los medios jurídicos que tiene a su alcance para combatir el acto administrativo, cuando en el caso no dio a conocer el medio de defensa ni el plazo con que contaba el particular y menos informó ante qué autoridad, partiendo de la base de que el plazo para la presentación de una demanda en materia administrativa y fiscal es de cuarenta y cinco para la vía ordinaria y de quince para la vía sumaria, entonces es evidente que tal omisión hace nugatorio el derecho fundamental de acceso a la jurisdicción, irradiando además a los de una defensa adecuada y de proceso justo; por lo que el particular cuenta con



cuarenta y cinco días para la presentación de su demanda para efectos estrictamente procesales del auto admisorio de la misma, con independencia de que su trámite sea en la vía sumaria.

"Precedente judicial el anterior que se viera confirmado por la Segunda Sala de la Suprema Corte de Justicia de la Nación, al sostener lo siguiente:

"50. La respuesta a las interrogantes planteadas, es en el sentido de que la forma correcta de cumplir con la obligación de la autoridad fiscal, prevista en el artículo 23 de la LFDC, es con el señalamiento exacto y preciso del plazo del juicio contencioso administrativo en la vía sumaria u ordinaria que resulte procedente. Así como que el citado juicio, resulta procedente no obstante que la demanda se haya presentado fuera de los 15 días previstos para la vía sumaria, si en la resolución impugnada la autoridad fiscal señaló genéricamente el plazo ... para el juicio invocado, siempre y cuando se haya presentado dentro de los 45 días aplicables a la vía ordinaria.

" ...

"61. Sin embargo, cuando en la resolución impugnada se informa al particular que cuenta con un plazo distinto para promover el juicio contencioso administrativo en la vía sumaria, debe estimarse oportuna la demanda presentada dentro del plazo señalado por la autoridad emisora, a fin de garantizar el derecho de defensa de los gobernados, ya que ésta fue la intención del legislador al establecer en el artículo 23 de la LFDC, la obligación de la autoridad de precisar en sus resoluciones los plazos para impugnarlas.

"62. Ignorar la efectividad de tal precisión, implicaría desconocer un acto de autoridad que crea consecuencias de derecho, permitiendo que su falta de técnica y acuciosidad, redunde en perjuicio de los derechos fundamentales de tutela judicial efectiva, seguridad y certeza jurídicas, previstos en la Constitución.

"63. Sobre el anterior aspecto, cabe señalar que en la presente contradicción de tesis los tribunales contendientes, coincidieron en que el señalamiento genérico en la resolución de la autoridad fiscal de los plazos para promover el juicio contencioso administrativo, dependiendo de si se actualizan las hipótesis



normativas del juicio sumario u ordinario, debe considerarse como una falta de técnica y acuciosidad, incluso, uno de ellos, consideró que también comporta una falta de precisión; sin embargo, como se vio, discreparon en si ello consistía un error o no, que generara confusión en el contribuyente y en la solución que debería darse a ese señalamiento para cumplir con la obligación prevista en el artículo 23 de la LFDC.

"...

"74. Lo expuesto, pues en el enunciado normativo relativo al medio de defensa procedente, previsto en el artículo 23 de la LFDC, se encuentra inmersa la idea de exactitud y precisión, dado que la procedencia se refiere a la viabilidad del juicio contencioso en la vía correcta, ya sea sumaria u ordinaria, dado que de esta manera se cumple con los derechos a la defensa, a la seguridad jurídica y a la tutela jurisdiccional efectiva, previstos en los artículos 14, 16 y 17 constitucionales.

"...

"83. Sin embargo, dicha opción no permite hacer medible la actuación de la autoridad fiscal, dado que, como lo pusieron de relieve los tribunales contenciosos, si bien puede considerarse una falta de técnica, acuciosidad, e incluso, precisión, en realidad da lugar a que el señalamiento genérico de la procedencia del juicio contencioso administrativo a manera de disyuntiva (sumario u ordinario) con los respectivos plazos, confunda al contribuyente en cuanto a la vía procedente y el plazo aplicable, pues dicho proceder por parte de la autoridad, sin consistir propiamente en un error –como lo consideró uno de los tribunales discordantes–, ya que la información que proporciona es cierta, no permite que el contribuyente pueda ejercer debidamente su derecho al debido proceso (defensa), a la seguridad jurídica y a la tutela jurisdiccional efectiva.

"84. También es cierto que existe el principio de practicabilidad administrativa, consistente en los distintos instrumentos al alcance de la autoridad administrativa, para aplicar y ejecutar de mejor forma (simple y viable) los mandatos legales, principio que desarrolla en el ámbito de las políticas públicas que desee implementar la citada autoridad y que podría justificar el señalamiento utilizado.



Empero, ese principio, de entrada, no tiene anclaje constitucional ni, por ende, puede servir de justificación para desconocer los derechos fundamentales aludidos. Aunado a que, como se vio, el señalar con exactitud y precisión por parte de la autoridad fiscal la vía procedente (sumaria u ordinaria) y el plazo para ello (15 o 45 días) no resulta una carga excesiva o desproporcionada para la autoridad fiscal, sino consistente con la interpretación constitucional realizada por esta Suprema Corte respecto a los citados derechos fundamentales.'

"Lejos de abandonarse la interpretación conforme y la aplicación del principio pro persona, fue reiterada por la Primera Sala de la Suprema Corte de Justicia de la Nación en su jurisprudencia de rubro y texto siguientes:

"IDENTIFICACIÓN ADMINISTRATIVA (FICHA SIGNALÉTICA) ORDENADA EN EL AUTO DE TÉRMINO CONSTITUCIONAL. PROCEDE EN SU CONTRA EL JUICIO DE AMPARO INDIRECTO, SIN NECESIDAD DE AGOTAR EL PRINCIPIO DE DEFINITIVIDAD (LEGISLACIONES FEDERAL Y DEL ESTADO DE VERACRUZ). De la lectura armónica del Código Federal de Procedimientos Penales y del Código de Procedimientos Penales para el Estado de Veracruz, en relación ambos con el artículo 61, fracción XVIII, de la Ley de Amparo vigente a partir de abril de 2013, se concluye que en aquellos casos en los que la identificación administrativa del procesado se ordene dentro del auto de término constitucional, la parte afectada estará en aptitud de combatir tal determinación directamente a través del juicio de amparo; es decir, sin necesidad de agotar previamente el principio de definitividad. Ello es así, toda vez que ninguna de las legislaciones procesales antes referidas prevé de manera expresa la procedencia de un recurso o medio ordinario de defensa que permita revocar, modificar o nulificar este tipo de determinaciones. Además, para determinar si el recurso de apelación es procedente en estos casos, tomando en consideración que la resolución impugnada forma parte del auto de plazo constitucional, sería necesario acudir a una interpretación adicional y sistemática de diversas disposiciones legales aplicables, que no se obtiene de manera directa de la redacción de los preceptos que regulan la procedencia del recurso de apelación. Ello, pues el procesado debe atender otras disposiciones legales para efectuar una interpretación sistemática y racional sobre la dependencia de la orden de identificación administrativa del auto de término constitucional en que se realiza, así como de la forma de impugnación ordinaria de este último, para considerar que debe interponer el recurso de



apelación también contra el acto que pretende combatir. Ejercicio de interpretación que de ninguna manera es exigible a la parte quejosa, en tanto no está obligada a conocer la ley para interpretarla y establecer técnicamente el medio de impugnación que debe oponer antes de ejercer la acción de amparo, en términos de la excepción al principio de definitividad contenida en el artículo 61, fracción XVIII, última parte, de la Ley de Amparo.'

"Habida cuenta que, conforme al principio pro persona, se debe privilegiar la interpretación más extensiva cuando se trata de reconocer derechos protegidos, e inversamente, a la norma o a la interpretación más restringida cuando se trata de establecer restricciones permanentes al ejercicio de los derechos o de su suspensión extraordinaria, es decir, dicho principio permite, por un lado, definir la plataforma de interpretación de los derechos humanos y, por otro, otorga un sentido protector a favor del ser humano, pues ante la existencia de varias posibilidades de solución a un mismo problema, obliga a optar por la que protege en términos más amplios a los derechos humanos.

"7.5 Conclusiones

"Todo lo expuesto hasta este punto, permite retomar como aspectos relevantes que:

"• El Código de Justicia Administrativa presenta un conflicto normativo en tanto que prevé dos recursos para la misma situación fáctica: un sobreseimiento del juicio contencioso administrado que decreta un Juez administrativo.

"• Se trate de una antinomia aparente o de una auténtica, las reglas tradicionales para la solución de antinomias, cualquiera que se elija, orillan a elegir entre una de las dos normas; es decir, optar por la procedencia de uno u otro recurso.

"• La solución que se ofrezca, no hace desaparecer para el justiciable destinatario de la norma, la incertidumbre jurídica que genera la actual existencia de ambas normas en ese código.

"• Esa incertidumbre afecta el derecho humano a un recurso judicial efectivo, en su vertiente de accesibilidad y sencillez.



"Por eso, para que sea realmente efectivo el sistema de medios de impugnación en el juicio contencioso administrativo, debe reconocerse que, en tanto el legislador no enmiende su desacierto jurídico procesal, las partes no tienen por qué resentir sus consecuencias y estar sometidas a la incertidumbre; de manera que debe reconocerse la procedencia de los dos recursos; y siendo así, es inconcuso lo fundado de los conceptos de violación esgrimidos acerca de la violación de los artículos 1o. y 17 constitucionales así como 8 y 25 de la Convención Americana sobre Derechos Humanos, en relación con el principio *pro actione* –en caso de auténtica duda optar por la interpretación más favorable a la prosecución o estudio de la acción– puesto que la obligación de privilegiar la solución del conflicto por sobre los formalismos procesales, con miras de lograr la tutela efectiva a través de un recurso útil, no fue salvaguardada por el acto reclamado y sí, en cambio, su ejercicio fue obstaculizado innecesaria o irrazonablemente por requisitos de naturaleza técnica, tal como se aduce por la parte quejosa; al margen de la operancia de la suplencia de la queja deficiente que se solicita y de que, por tratarse de un oficial patrullero de seguridad pública, procede en términos de la jurisprudencia P./J. 7/2017 (10a.) de la Suprema Corte de Justicia de la Nación, de rubro siguiente:

"SUPLENCIA DE LA DEFICIENCIA DE LOS CONCEPTOS DE VIOLACIÓN O AGRAVIOS PREVISTA EN EL ARTÍCULO 79, FRACCIÓN V, DE LA LEY DE AMPARO. OPERA EN FAVOR DE LOS MIEMBROS DE LOS CUERPOS DE SEGURIDAD PÚBLICA, EN LOS PROCEDIMIENTOS ADMINISTRATIVOS DE SEPARACIÓN POR INCUMPLIMIENTO DE LOS REQUISITOS DE INGRESO Y PERMANENCIA.'

"En el entendido que la interposición de un recurso excluye la procedencia del otro, desde luego.

"Lo anterior no pugna con algún principio jurídico procesal referente a los medios de impugnación en materia administrativa, ya que en ese subsistema es habitual la optatividad de los recursos, pues el artículo 128 del propio código, permite al particular afectado por los actos y resoluciones de la autoridad que pongan fin al procedimiento administrativo, a una instancia o resuelvan un expediente, optar por tres medios de defensa:

- El recurso de revisión previsto en ese mismo ordenamiento; o,



- El recurso administrativo previsto en la norma respectiva; o,
- El juicio ante el tribunal a que se refiere el libro quinto de ese código.

"Por el contrario, la conclusión a la que ha arribado este Tribunal Colegiado de Circuito es compatible con una interpretación conforme para tornar eficaz el derecho a un recurso efectivo y útil en la medida que hace desaparecer la incertidumbre de generar la subsistencia de dos normas aparentemente incompatibles; además de ser consonante con el principio pro persona, a efecto de privilegiar la decisión de fondo y no la de forma ni la procedimental, como lo mandata el artículo 17 constitucional, asimismo con los vocablos resolución y sentencia definitiva para la operatividad y funcionalidad de cada recurso, según el momento procesal del juicio contencioso administrativo, y en una aplicación del principio general de derecho de que donde la ley no distingue no debe distinguir el juzgador, puesto que si el artículo 315 de la codificación de justicia administrativa local no distingue el tipo de sentencia definitiva dictado por un Juez administrativo contra la que proceda el recurso de apelación, tampoco es dable que distinga el intérprete en cuanto operador jurídico.

"Además, la anterior conclusión se orienta a la luz de la línea de pensamiento que subyace en lo sostenido por la Segunda Sala de la Suprema Corte de Justicia de la Nación, en la jurisprudencia 102/2013, que al analizar un caso distinto pero con cierta relación con el presente, sostuvo que en contra de las resoluciones dictadas por el Tribunal de Justicia Administrativa de esta entidad federativa, que sobreseen parcialmente en el juicio contencioso administrativo, procede el juicio de amparo directo, sin necesidad de agotar el recurso de reconsideración previsto en el artículo 298.

"Para arribar a esa conclusión, el Alto Tribunal estimó esencialmente que, al prever la procedencia del recurso de reconsideración contra las resoluciones que decreten o nieguen 'sobreseimientos', el legislador no distinguió entre las que sobreseen en el juicio en su integridad y las que lo hacen en parte; falta de distinción que el Alto Tribunal estimó justificada al tener en cuenta que las sentencias y resoluciones, como actos jurídicos de decisión, son indivisibles.



"Así, advirtió que ese recurso está diseñado para resoluciones distintas de las que resuelven el fondo de la litis planteada (ya que para ese entonces no existía el recurso de apelación). Lo relevante de ello, es que concluyó que contra las sentencias que decreten o nieguen sobreseimientos en forma parcial, procede el juicio de amparo directo, sin necesidad de agotar el recurso de reconsideración en cita. Esto porque contra ese tipo de resoluciones no procede ningún recurso ordinario previo que pueda tener por efecto modificar o revocar tal determinación.

"Claro está que esa jurisprudencia no se ocupó del caso que ahora se analiza, pero resulta útil en tanto permea en ella un criterio amplio que remueve la incertidumbre que genera, en aquel caso, el artículo 298 al no distinguir entre sobreseimientos totales o parciales; y lo hace en favor de que las personas tengan acceso al juicio de amparo como parte de un sistema de medios de impugnación que, si bien no surge para la jurisdicción ordinaria sino para la jurisdicción extraordinaria, sí es con el fin de garantizar un recurso judicial efectivo y útil, sin verse estorbadas por una malentendida causa de improcedencia.

"Sentado lo anterior, antes de determinar si se concede o no el amparo por los anteriores motivos, resulta necesario atender la instancia de amparo adhesivo que hizo valer la contraparte del quejoso en lo principal.

"OCTAVO.—Es improcedente el amparo adhesivo.

"...

"NOVENO.—**Decisión.**

"Al haber resultado fundados los conceptos de violación expresados en el amparo principal, lo procedente es conceder a ***** el amparo y protección de la Justicia Federal. En tanto que, al haber resultado improcedente el amparo por adhesión, se debe sobreseer en tal instancia. El amparo que se concede, es para que la autoridad responsable:

"1. Deje sin efectos el acto reclamado;



"2. Dikte otro en el que:

"a) Reitere las consideraciones que no son motivo de la concesión.

"b) Parta de la premisa de que en contra de una sentencia definitiva que dicte un Juez administrativo, en la que decrete el sobreseimiento del juicio, puede ser interpuesto el recurso de apelación, o bien, el de reconsideración.

"c) A partir de lo anterior, con libertad de jurisdicción se pronuncie sobre el resto de los problemas jurídicos atinentes al recurso que le fue planteado.

"DÉCIMO.—**Plazo para cumplir con la ejecutoria de amparo.**

"Conforme a lo dispuesto en el artículo 192 en relación con el 258 de la Ley de Amparo, se requiere a la autoridad responsable para que cumpla con la ejecutoria dentro del plazo estricto de diez días, contados a partir de que surta efectos la notificación respectiva de la presente ejecutoria, bajo apercibimiento que de no hacerlo así sin causa justificada, se impondrá la multa mínima en términos de esta propia ley, y se remitirán los autos a la Suprema Corte de Justicia de la Nación, para seguir el trámite de inejecución que puede culminar con la separación del cargo y la consignación.

"Con las anteriores consideraciones se da respuesta a los pedimentos formulados por la agente del Ministerio Público de la Federación adscrita a este Tribunal Colegiado de Circuito. ..."

CUARTO.—**Existencia de la contradicción de tesis.**

En primer término, es necesario establecer si existen criterios jurisdiccionales encontrados, relativos a un mismo tema jurídico.

El Tribunal Pleno de la Suprema Corte de Justicia de la Nación ha establecido que, para la actualización de una contradicción de tesis, basta la existencia de oposición respecto de un mismo punto de derecho, aunque no provengan de cuestiones fácticas exactamente iguales.



Lo anterior deriva de la jurisprudencia P./J. 72/2010 del Pleno de la Suprema Corte de Justicia de la Nación, de rubro: "CONTRADICCIÓN DE TESIS. EXISTE CUANDO LAS SALAS DE LA SUPREMA CORTE DE JUSTICIA DE LA NACIÓN O LOS TRIBUNALES COLEGIADOS DE CIRCUITO ADOPTAN EN SUS SENTENCIAS CRITERIOS JURÍDICOS DISCREPANTES SOBRE UN MISMO PUNTO DE DERECHO, INDEPENDIENTEMENTE DE QUE LAS CUESTIONES FÁCTICAS QUE LO RODEAN NO SEAN EXACTAMENTE IGUALES."²

² De texto. "De los artículos 107, fracción XIII, de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos, 197 y 197A de la Ley de Amparo, se advierte que la existencia de la contradicción de criterios está condicionada a que las Salas de la Suprema Corte de Justicia de la Nación o los Tribunales Colegiados de Circuito en las sentencias que pronuncien sostengan 'tesis contradictorias', entendiéndose por 'tesis' el criterio adoptado por el juzgador a través de argumentaciones lógico-jurídicas para justificar su decisión en una controversia, lo que determina que la contradicción de tesis se actualiza cuando dos o más órganos jurisdiccionales terminales adoptan criterios jurídicos discrepantes sobre un mismo punto de derecho, independientemente de que las cuestiones fácticas que lo rodean no sean exactamente iguales, pues la práctica judicial demuestra la dificultad de que existan dos o más asuntos idénticos, tanto en los problemas de derecho como en los de hecho, de ahí que considerar que la contradicción se actualiza únicamente cuando los asuntos son exactamente iguales constituye un criterio rigorista que impide resolver la discrepancia de criterios jurídicos, lo que conlleva que el esfuerzo judicial se centre en detectar las diferencias entre los asuntos y no en solucionar la discrepancia. Además, las cuestiones fácticas que en ocasiones rodean el problema jurídico respecto del cual se sostienen criterios opuestos y, consecuentemente, se denuncian como contradictorios, generalmente son cuestiones secundarias o accidentales y, por tanto, no inciden en la naturaleza de los problemas jurídicos resueltos. Es por ello que este Alto Tribunal interrumpió la jurisprudencia P./J. 26/2001 de rubro: 'CONTRADICCIÓN DE TESIS DE TRIBUNALES COLEGIADOS DE CIRCUITO. REQUISITOS PARA SU EXISTENCIA.', al resolver la contradicción de tesis 36/2007PL, pues al establecer que la contradicción se actualiza siempre que 'al resolver los negocios jurídicos se examinen cuestiones jurídicas esencialmente iguales y se adopten posiciones o criterios jurídicos discrepantes' se impedía el estudio del tema jurídico materia de la contradicción con base en 'diferencias' fácticas que desde el punto de vista estrictamente jurídico no deberían obstaculizar el análisis de fondo de la contradicción planteada, lo que es contrario a la lógica del sistema de jurisprudencia establecido en la Ley de Amparo, pues al sujetarse su existencia al cumplimiento del indicado requisito disminuye el número de contradicciones que se resuelven en detrimento de la seguridad jurídica que debe salvaguardarse ante criterios jurídicos claramente opuestos. De lo anterior se sigue que la existencia de una contradicción de tesis deriva de la discrepancia de criterios jurídicos, es decir, de la oposición en la solución de temas jurídicos que se extraen de asuntos que pueden válidamente ser diferentes en sus cuestiones fácticas, lo cual es congruente con la finalidad establecida tanto en la Constitución General de la República como en la Ley de Amparo para las contradicciones de tesis, pues permite que cumplan el propósito para el que fueron creadas y que no se desvirtúe buscando las diferencias de detalle que impiden su resolución.". Localizable con número de registro digital: 164120, correspondiente a la Novena Época, Tesis P./J. 72/2010, visible en el *Semanario Judicial de la Federación y su Gaceta*, Tomo XXXII, agosto de 2010, página 7.



Del contenido de la jurisprudencia se obtiene que la existencia de la contradicción de criterios no depende de la identidad o semejanza de las cuestiones fácticas, pues es suficiente que los criterios jurídicos sean opuestos, aunque debe ponderarse que la variación o diferencia no incida o sea determinante para el problema jurídico resuelto; esto es, debe tratarse de aspectos meramente secundarios o accidentales que, al final, en nada modifiquen la situación examinada por los órganos judiciales relativos, sino que tan sólo formen parte de la historia procesal del asunto de origen.

Es decir, si las cuestiones fácticas fueran parecidas e influyen en las decisiones de los órganos de amparo, ya sea porque se construyó el criterio jurídico partiendo de dichos elementos particulares o la legislación aplicable da una solución distinta a cada uno de ellos, es inconcuso que la contradicción de tesis no puede configurarse, en tanto no podría arribarse a un criterio único, ni tampoco sería posible sustentar jurisprudencia por cada problema jurídico resuelto, pues conllevaría una revisión de los juicios o recursos fallados por los Tribunales Colegiados de Circuito, ya que si bien las particularidades pueden dilucidarse al resolver la contradicción de criterios, ello es viable cuando el criterio que prevalezca sea único y aplicable a los razonamientos contradictorios de los órganos participantes.

Así, es posible identificar los requisitos para la existencia de una contradicción de criterios:

a) Los tribunales contendientes resolvieron alguna cuestión litigiosa en la que ejercieron su potestad de arbitrio judicial, mediante la intelección de una norma para adoptar algún canon o método interpretativo, cualquiera que fuese.

b) Entre los ejercicios interpretativos realizados por los órganos judiciales existe –al menos– un problema jurídico analizado, ya sea mediante la adopción de algún criterio o la fijación de un principio o cualquier otra cuestión jurídica en general; y,

c) 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.



Requisitos que derivan del contenido de la jurisprudencia 1a./J. 22/2010, emitida por la Primera Sala de la Suprema Corte de Justicia de la Nación, de título: "CONTRADICCIÓN DE TESIS ENTRE TRIBUNALES COLEGIADOS DE CIRCUITO. CONDICIONES PARA SU EXISTENCIA."³

1. Primer requisito: ejercicio interpretativo y arbitrio judicial. Para evaluar si se cumple éste, se debe verificar si los tribunales contendientes tuvieron la necesidad de ejercer el arbitrio judicial a través de un ejercicio interpretativo para llegar a una solución determinada.

En el caso el **Tercer Tribunal Colegiado en Materias Administrativa y de Trabajo del Décimo Primer Circuito**, al resolver el juicio de amparo directo administrativo **116/2021**, se ocupó de analizar el tema que le fue planteado en el primero, segundo, cuarto y quinto de los conceptos de violación, relativos a la determinación sobre el medio ordinario de defensa procedente en contra de la **sentencia definitiva dictada por un Juez Administrativo del Tribunal de Justicia Administrativa del Estado de Michoacán de Ocampo, en la cual se decretó el sobreseimiento en el juicio administrativo.**

Al respectó determinó el Tercer Tribunal Colegiado que la Magistrada de la Tercera Sala Administrativa del Estado de Michoacán, actuó de manera fundada y motivada en la sentencia reclamada, al **desechar por improcedente el recurso de apelación** contemplado en el último párrafo del artículo 315 del Código de

³ De texto: "Si se toma en cuenta que la finalidad última de la contradicción de tesis es resolver los diferendos interpretativos que puedan surgir entre dos o más Tribunales Colegiados de Circuito, en aras de la seguridad jurídica, independientemente de que las cuestiones fácticas sean exactamente iguales, puede afirmarse que para que una contradicción de tesis exista es necesario que se cumplan las siguientes condiciones: 1) que los tribunales contendientes hayan resuelto alguna cuestión litigiosa en la que tuvieron que ejercer el arbitrio judicial a través de un ejercicio interpretativo mediante la adopción de algún canon o método, cualquiera que fuese; 2) que entre los ejercicios interpretativos respectivos se encuentre al menos un razonamiento en el que la diferente interpretación ejercida gire en torno a un mismo tipo de problema jurídico, ya sea el sentido gramatical de una norma, el alcance de un principio, la finalidad de una determinada institución o cualquier otra cuestión jurídica en general, y 3) que lo anterior pueda dar lugar a la formulación de una pregunta genuina acerca de si la manera de acometer la cuestión jurídica es preferente con relación a cualquier otra que, como la primera, también sea legalmente posible.". Localizable con número de registro digital: 165077, correspondiente a la Novena Época, Tesis 1a./J. 22/2010, visible en el *Semanario Judicial de la Federación y su Gaceta*, Tomo XXXI, marzo de 2010, página 122.



Justicia Administrativa del Estado de Michoacán de Ocampo, ya que **no constituye la vía idónea para impugnar la sentencia** emitida por el Juez Administrativo el ocho de julio de dos mil veinte, **mediante la cual decretó el sobreseimiento en el juicio administrativo** registrado con el expediente *********, al considerar actualizada la hipótesis de improcedencia contemplada en la fracción III del artículo 205 del Código de Justicia Administrativa del Estado de Michoacán de Ocampo; toda vez que el medio ordinario de defensa procedente **en contra de la determinación de sobreseimiento es el recurso de reconsideración**, regulado en la fracción III del artículo 298 del Código de Justicia Administrativa del Estado de Michoacán de Ocampo.

Lo anterior, **sostiene el Tercer Tribunal Colegiado**, porque de acuerdo con los artículos 298, fracción III, y 315, último párrafo, ambos del Código de Justicia Administrativa del Estado de Michoacán de Ocampo, el legislador fue claro y categórico en establecer las hipótesis de procedencia tanto del recurso de reconsideración, como del de apelación dentro del juicio administrativo, ya que **el primer precepto jurídico invocado regula que en contra de las resoluciones que decreten o nieguen el sobreseimiento procederá el recurso de reconsideración**, sin que el legislador haya realizado distinción alguna respecto a si el sobreseimiento debía ser decretado en una resolución interlocutoria o auto antes del dictado del fallo definitivo, o bien, al dictarse la sentencia.

Apoyó el citado Tribunal Colegiado sus argumentos, en la tesis XI.3o.A.T.3 A (10a.), de rubro y texto:

"RESOLUCIONES DICTADAS POR EL TRIBUNAL DE JUSTICIA ADMINISTRATIVA DEL ESTADO DE MICHOACÁN QUE SOBRESSEEN EN SU INTEGRIDAD EN EL JUICIO CONTENCIOSO ADMINISTRATIVO. EN SU CONTRA PROCEDE EL RECURSO DE RECONSIDERACIÓN PREVISTO EN EL ARTÍCULO 298 DEL CÓDIGO DE JUSTICIA ADMINISTRATIVA DE ESA ENTIDAD, PREVIO A LA PROMOCIÓN DEL AMPARO DIRECTO. De los artículos 143, 144, 154 y 155 del Código de Justicia Administrativa del Estado de Michoacán, se advierte que el Tribunal de Justicia Administrativa, como órgano autónomo de control de legalidad y dotado de plena jurisdicción, es competente para resolver definitivamente tanto las controversias que se promuevan en el juicio contencioso administrativo, como el recurso de reconsideración previsto en el artículo 298 del propio ordenamiento,



el cual, conforme a su fracción III, procede contra las resoluciones que decreten o nieguen sobreseimientos. Ahora, en atención a que el legislador no distinguió entre las resoluciones que decreten o nieguen el sobreseimiento en el juicio en su integridad y las que lo sobreseen en parte, se concluye que, respecto de las primeras, cabe la reconsideración como recurso ordinario que puede tener por efecto modificar, revocar o nulificar esa determinación y, en consecuencia, es necesario agotarlo previo a la promoción del juicio de amparo directo en su contra, ya que así se acata el principio de definitividad que rige en el proceso constitucional, contenido en el artículo 61, fracción XVIII, de la Ley de Amparo; en tanto que, respecto de las resoluciones que decretan o nieguen sobreseimientos en forma parcial procede el amparo directo, sin necesidad de agotar el recurso de reconsideración, pues así lo determinó la Segunda Sala de la Suprema Corte de Justicia de la Nación, en la jurisprudencia 2a./J. 102/2013 (10a.), al establecer que contra ese tipo de resoluciones no procede recurso ordinario previo que pueda modificarlas o revocarlas, debiéndose ocupar el Tribunal Colegiado de Circuito, en su integridad, del estudio de los conceptos de violación sometidos a su consideración."⁴

Entonces, el **Tercer Tribunal Colegiado** estimó que los supuestos para la procedencia tanto del recurso de reconsideración como de apelación, son claros, ya que si bien **el recurso de apelación procede contra las sentencias definitivas dictadas por los Jueces administrativos, ello es, siempre y cuando dicha determinación no decrete o niegue el sobreseimiento**, ya que contra una sentencia de esta naturaleza procede el recurso de reconsideración, por tratarse de una excepción a la regla general, establecida en el artículo 298, fracción III, de la legislación invocada; de ahí que **no pueden ser procedentes respecto de la misma decisión ambos medios de impugnación** –reconsideración y apelación–, pues en la ley se regulan bajo hipótesis diferenciadas, excluyentes entre sí, de manera que un recurso ordinario no invade el ámbito de procedencia del otro.

Por tal motivo, **concluye el Tercer Tribunal Colegiado**, que no representa especial dificultad para la quejosa advertir la actualización de ambos supuestos

⁴ Localizable con número de registro digital: 2017635, correspondiente a la Décima Época, consultable en la *Gaceta del Semanario Judicial de la Federación*, Libro 57, agosto de 2018, Tomo III, página 3046 y en el *Semanario Judicial de la Federación* del viernes 17 de agosto de 2018 a las 10:25 horas.



–cuando procede el recurso de reconsideración y el de apelación– en tanto **no se requiere mayor especialización o conocimiento para determinar cuándo se trata de resoluciones susceptibles de ser controvertidas mediante el recurso de reconsideración** a que se refiere el artículo 298 del Código de Justicia Administrativa del Estado de Michoacán, en específico, cuando se trata de resoluciones que nieguen o decreten el sobreseimiento, **y cuándo son aquellas que podrán impugnarse a través del recurso de apelación** previsto en el artículo 315 del código en cita, por ende, **la procedencia de los citados recursos resulta clara de la sola consulta de la ley, sin que sea necesario efectuar un ejercicio interpretativo del sistema jurídico que regula los medios de impugnación** o construir argumentos adicionales para determinar la procedencia de los mismos.

Por su parte, el **Primer Tribunal Colegiado en Materias Administrativa y de Trabajo del Décimo Primer Circuito**, resolvió el juicio de amparo directo **377/2020**, en el que analizó el tema que le fue planteado en los conceptos de violación en torno a la determinación sobre el medio ordinario de defensa procedente en contra de la **sentencia definitiva dictada por un Juez Administrativo del Tribunal de Justicia Administrativa del Estado de Michoacán de Ocampo, a través de la cual decretó el sobreseimiento en un asunto de su competencia.**

El citado **Primer Tribunal Colegiado** determinó que el problema jurídico planteado por la quejosa atañe a una aparente antinomia que se observa por la existencia de dos recursos en contra de una misma resolución. Ambas normas contemplan consecuencias jurídicas distintas para la misma situación fáctica, en la medida que una de ellas prevé el recurso de apelación para combatir toda sentencia definitiva que dicten los Jueces administrativos; y la otra norma contempla el recurso de reconsideración en contra de toda resolución que decrete el sobreseimiento.

Para resolver esa aparente antinomia de normas, sostiene el referido Tribunal Colegiado, que sería pertinente acudir a las reglas existentes para resolver ese conflicto normativo; sin embargo, considera, con ello no se resuelve el problema jurídico de fondo que representa la válida percepción de que existen dos recursos para una misma resolución, ya que no haría desaparecer el conflicto ante el cual se presenta todo destinatario de la norma, quien válidamente puede asumir que procede uno u otro recurso de los mencionados, en contra de la



sentencia dictada por un Juez administrativo del Tribunal de Justicia Administrativa del Estado de Michoacán, a través del cual haya decretado el sobreseimiento en un juicio de su competencia, ya que tanto en el recurso de reconsideración como en el de apelación subsisten argumentos sólidos que, al ser atendidos, conducen a una ilación circular que impediría llegar a razonamientos concluyentes e irrefutables, lo que genera inseguridad jurídica e impide el acceso a un recurso sencillo.

Expone el **Primer Tribunal Colegiado**, que para que sea realmente efectivo el sistema de impugnación contencioso administrativo en el fuero estatal, en tanto el legislador no enmienda su falta de técnica legislativa en el desacierto jurídico procesal que se analiza, las partes no tienen por qué resentir sus consecuencias y estar sometidas a la incertidumbre; razón por la cual, **debe reconocerse la procedencia de cualquiera de los dos recursos, en el entendido que la interposición de uno excluye la procedencia del otro**; lo cual, no rompe con algún principio jurídico procesal referente a los medios de impugnación en materia administrativa –que contempla la optatividad de recursos–; sino por el contrario, es acorde con una interpretación conforme al derecho a un recurso judicial efectivo y ante aquella deficiente técnica legislativa privilegiar el derecho a elegir el recurso, en su caso.

En el caso particular, expone el citado Tribunal Colegiado, se está en presencia de una antinomia aparente y no auténtica, que se desvanece acudiendo al criterio cronológico, puesto que, por una parte, el Código de Justicia Administrativa del Estado de Michoacán establece, en el artículo 315, último párrafo, que procede el recurso de **apelación contra las sentencias definitivas dictadas por los Jueces administrativos**; norma que, **al emplear el artículo plural "las", se refiere a todas ellas**; en tanto que ese mismo cuerpo normativo, en el diverso artículo 298, fracción III, indica que son impugnables a través del recurso de **reconsideración las resoluciones que decreten o nieguen sobreseimientos**; es decir, esta norma **también emplea el artículo "las" para referirse a las resoluciones**; sustantivo genérico que identifica a todas las decisiones que tome un juzgador en relación con el proceso y su contenido, pero cuya resolución que decrete o niegue el sobreseimiento del juicio contencioso administrativo no necesariamente ha de emitirse en una sentencia definitiva sino que puede –aquella–



dictarse fuera del fallo definitivo, es decir, antes de quedar el proceso jurisdiccional citado para sentencia incluso.

Establece el tribunal, que se está en una situación en que dos normas que pertenecen al mismo ordenamiento y tienen el mismo ámbito de validez, establecen efectos jurídicos incompatibles a las mismas condiciones fácticas; es decir, las dos normas (artículos 315 y 298) pertenecen al mismo ordenamiento legal y tienen el mismo ámbito de validez; empero, a pesar de ello, imponen consecuencias jurídicas incompatibles (procedencia del recurso de apelación *versus* el recurso de reconsideración) a la misma condición fáctica aparente (una sentencia definitiva dictada por un Juez administrativo, pero que decreta el sobreseimiento; y una resolución que también lo decreta); de ahí que esa antinomia es aparente, puesto que ambas normas son jurídicamente válidas, en la medida que fueron emitidas por la misma autoridad competente, o sea el legislador ordinario (Congreso y Poder Ejecutivo del Estado de Michoacán) y se encuentran en el mismo cuerpo normativo, es decir, que entre ellas no existe una distinción jerárquica; no obstante, una de ellas pudiera carecer de validez si se aplica el criterio cronológico para tenerla por derogada tácitamente por la otra que es posterior.

Es así, dirime el **Primer Tribunal Colegiado**, porque el artículo 298, fracción III (que hace procedente el recurso de reconsideración contra toda resolución que decrete el sobreseimiento), está contenido en el Código de Justicia Administrativa desde su texto original publicado en dos mil siete; mientras que el último párrafo del artículo 315 (que estipula que procede el recurso de apelación contra toda sentencia definitiva que dicten los Jueces administrativos), fue adicionado mediante la reforma publicada en el Periódico Oficial del Estado de Michoacán de Ocampo el dieciocho de julio de dos mil diecisiete.

En torno a ello, dice el tribunal, que cabe recordar que sólo existe una derogación tácita en los casos en que la antinomia sea total-total, o bien, total-parcial (cuando la norma posterior sea más general) porque en estos casos, la norma anterior no puede aplicarse a algún supuesto de hecho en el que colisione con la norma posterior; de manera que ante dichas situaciones hay que asumir que la norma anterior ha quedado expulsada y que el conflicto es sólo aparente. Sólo en los demás casos (antinomias de tipo total-parcial en las que la norma posterior es más específica, y en las antinomias de tipo parcial-parcial) existen



supuestos en los que la norma anterior no colisiona con la posterior, y al no haber sido expresamente eliminadas, hay que suponer que siguen siendo válidas; por tal motivo, debe concluirse que **la norma anterior (el artículo 298 que prevé el recurso de reconsideración) es una norma parcial o especial** porque prevé ese recurso exclusivamente para las resoluciones que decreten el sobreseimiento; en tanto que **el ulterior artículo 315 es una norma total o general**, ya que prevé que todas las sentencias definitivas que dicten los Jueces administrativos son impugnables en apelación.

Esgrime el **Primer Tribunal Colegiado**, que el recurso de reconsideración se implementó en la justicia administrativa local para un sistema que entonces era uni-instancial; es decir, no existía la primera instancia correspondiente a los Jueces y de ahí que, en su momento, haya sido funcional contra el sobreseimiento decretado por alguna Magistrada o Magistrado de la Sala del Tribunal de Justicia Administrativa del Estado de Michoacán, con la finalidad de garantizar el derecho a un recurso efectivo y útil; sin embargo, esa funcionalidad en la justicia administrativa uni-instancial desapareció cuando sobrevino la doble instancia y, por tanto, esa deficiencia en la técnica legislativa ahora debe removerse por la regla de que la norma posterior deroga a la anterior.

A su vez, sostiene el **Primer Tribunal Colegiado**, que aún bajo el supuesto (meramente hipotético) de que pudiera considerarse que **la antinomia no es aparente sino auténtica**, entonces ésta habría de resolverse de acuerdo con el **criterio de especialidad** (*lex specialis derogat legi generali*); el cual establece que ante dos normas incompatibles, una general y la otra especial (o excepcional), prevalece la segunda; y que para su aplicación debe existir una relación de especialidad entre las dos normas en conflicto; en concreto exige una inclusión del ámbito de aplicación (supuesto de hecho) de una de las normas en el ámbito de la otra, de manera que todos los casos en que aplique la norma más específica, sea también de aplicación la más general, pero no al contrario; es decir, se trata de un criterio estrictamente aplicable cuando la antinomia es de tipo total-parcial. Incluso cuando se trate de normas promulgadas en distintos momentos, no cabe hablar de derogación, por lo que las dos normas son válidas y el conflicto es auténtico; de manera que bajo ese criterio, debe concluirse que prevalece la norma parcial o especial que se refiere específicamente a las resoluciones que decreten el sobreseimiento, las cuales son combatibles a través



del recurso de reconsideración, al atender al momento procesal (sic) en aquél se decreta; no así la norma total o general que hace procedente la apelación contra toda sentencia que dicten los Jueces administrativos (con independencia de su sentido).

Sin embargo, establece el citado Tribunal Colegiado, que cualquiera de las soluciones destacadas que se elija para resolver la antinomia que se presenta en el caso particular, hace suponer que necesariamente el operador jurídico debe elegir una de las normas.

Ante la incertidumbre, sostiene el **Primer Tribunal Colegiado**, que existe una afectación al derecho humano de acceso a un recurso judicial efectivo, en su vertiente de accesibilidad y sencillez, de manera que para que sea realmente efectivo el sistema de medios de impugnación en el juicio contencioso administrativo, debe reconocerse que, en tanto el legislador no enmiende su desacierto jurídico procesal (sic), las partes no tienen por qué resentir sus consecuencias y estar sometidas a la incertidumbre; de manera que **debe reconocerse la procedencia de los dos recursos**; ya que atendiendo a lo fundado de los conceptos de violación esgrimidos acerca de la violación de los artículos 1o. y 17 constitucionales, así como 8 y 25 de la Convención Americana sobre Derechos Humanos, en relación con el principio *pro actione* –en caso de auténtica duda optar por la interpretación más favorable a la prosecución o estudio de la acción–, puesto que la obligación de privilegiar la solución del conflicto por sobre los formalismos procesales, con miras de lograr la tutela efectiva a través de un recurso útil, no fue salvaguardada por el acto reclamado y sí, en cambio, su ejercicio fue obstaculizado innecesaria o irrazonablemente por requisitos de naturaleza técnica, tal como se aduce por la parte quejosa. En el entendido que la interposición de un recurso excluye la procedencia del otro, desde luego.

Lo anterior, dice el **Primer Tribunal Colegiado**, no pugna con algún principio jurídico procesal referente a los medios de impugnación en materia administrativa, ya que en ese subsistema es habitual la optatividad de los recursos, pues el artículo 128 del Código de Justicia Administrativa del Estado, permite al particular afectado por los actos y resoluciones de la autoridad que pongan fin al procedimiento administrativo, o a una instancia o resuelvan un expediente, optar por tres medios de defensa.



Motivo por el cual, el **Primer Tribunal Colegiado** concluyó que al haber resultado fundados los conceptos de violación expresados en el amparo principal, lo procedente era conceder al quejoso el amparo y protección de la Justicia Federal solicitado, para el efecto de que la Sala responsable dejara sin efectos la resolución reclamada y, en su lugar, dictara otra en la que partiera de la premisa de que en contra de una sentencia definitiva que dicte un Juez administrativo, en la que decreta el sobreseimiento del juicio, puede ser interpuesto el recurso de apelación, o bien, el de reconsideración.

Como puede apreciarse, para el **Tercer Tribunal Colegiado en Materias Administrativa y de Trabajo del Décimo Primer Circuito**, el legislador fue claro y categórico al establecer, en los artículos 298, fracción III y 315, último párrafo, del Código de Justicia Administrativa del Estado de Michoacán de Ocampo, las hipótesis de procedencia tanto del recurso de reconsideración como el de apelación dentro del juicio administrativo regulado por dicha legislación, ya que instituyó **que en contra de las sentencias que decreten o nieguen el sobreseimiento procederá el recurso de reconsideración**, sin que el legislador haya realizado alguna distinción en cuanto si el sobreseimiento debía ser decretado en una resolución interlocutoria o auto, antes del dictado del fallo definitivo, o bien, al dictarse la sentencia definitiva, ya que si bien el recurso de apelación procede contra las sentencias definitivas dictadas por los Jueces administrativos, ello sucede siempre y cuando dicha determinación no decreta o niegue el sobreseimiento, pues contra una resolución de esa naturaleza procede el recurso de reconsideración, por tratarse de una excepción a la regla general establecida en el artículo 315, segundo párrafo, del Código de Justicia Administrativa del Estado de Michoacán de Ocampo; de ahí que no puedan ser procedentes en contra de una sentencia que decreta el sobreseimiento del juicio de origen tanto el recurso de apelación y el de reconsideración, pues en los preceptos antes invocados se regulan, bajo hipótesis diferenciadas y excluyentes entre sí, la procedencia de los recursos referidos, de manera que ninguno de ellos invade el ámbito de procedencia del otro, sin que para ello se torne necesario efectuar un ejercicio interpretativo del sistema jurídico que los regula o construir argumentos adicionales.

Por el contrario, para el **Primer Tribunal Colegiado en Materias Administrativa y de Trabajo del Decimo Primer Circuito**, de lo dispuesto por los artículos 298, fracción III y 315, último párrafo, del Código de Justicia Administrativa



del Estado de Michoacán de Ocampo, se desprende que existe optatividad entre la procedencia del recurso de reconsideración o el de apelación en contra de la sentencia dictada en un asunto de la competencia de los Jueces administrativos del Tribunal de Justicia Administrativa del Estado de Michoacán, en la cual decretó el sobreseimiento en el referido juicio, ya que de acuerdo con la redacción de ambas hipótesis normativas, es posible establecer que **frente al sobreseimiento decretado en una sentencia definitiva procede tanto el recurso de reconsideración como el de apelación**, porque el primero de los numerales referidos se refiere a cualquier resolución a través de la cual se decreta el sobreseimiento, entre las cuales se encuentran las sentencias definitivas; mientras que el segundo precepto establece, de manera general y plural, la procedencia del recurso de apelación contra las sentencias definitivas dictadas por los Jueces administrativos, entre las cuales se encuentran las que decreten el sobreseimiento el juicio respectivo; de ahí que dicha antinomia normativa podría ser resuelta atendiendo a los criterios interpretativos que existen para tal efecto; sin embargo, en aras de proteger el derecho humano a un recurso judicial efectivo, en su vertiente de accesibilidad, para que sea realmente efectivo el sistema de medios de impugnación en el juicio contencioso administrativo, debe reconocerse que, en tanto el legislador no enmienda su desacierto jurídico procesal, las partes no tienen porqué resentir sus consecuencias y estar sometidas a la incertidumbre, razón por la cual debe reconocerse la procedencia de los dos recursos, por lo que determino que debía concederse el amparo al quejoso para que la autoridad responsable emitiera una nueva resolución en la cual parta de la premisa de que en contra de una sentencia definitiva que dicte un Juez administrativo, en la que decreta el sobreseimiento del juicio, puede ser interpuesto el recurso de apelación, o bien, el recurso de reconsideración.

Lo expuesto pone en evidencia que las ejecutorias sujetas a la presente denuncia contienen un ejercicio interpretativo sobre el medio ordinario de defensa procedente en contra de las sentencias dictadas por los Jueces administrativos del Tribunal de Justicia Administrativa del Estado de Michoacán, a través de las cuales hubiesen decretado el sobreseimiento en alguno de los juicios de su competencia; de ahí que los tribunales contendientes resolvieron una cuestión litigiosa en la que ejercieron su potestad de arbitrio judicial, mediante la interpretación que realizaron de diversos preceptos del Código de Justicia Administrativa del Estado de Michoacán de Ocampo, para adoptar una postura sobre su



aplicación, con lo cual **queda satisfecho el primer requisito** para la existencia de la contradicción de tesis denunciada.

Segundo requisito: punto de toque y diferendo de criterios interpretativos.

Según se ha explicado, los tribunales que participan en la presente contradicción analizaron casos en los cuales se resolvió sobre la determinación del medio ordinario de defensa procedente en contra de una sentencia definitiva dictada por un Juez del Tribunal de Justicia Administrativa del Estado de Michoacán, a través de la cual se decretó el sobreseimiento en un juicio de su competencia, ya que al examinar el contenido de los artículos 298, fracción III, y 315, último párrafo, del Código de Justicia Administrativa del Estado de Michoacán de Ocampo, el **Tercer Tribunal Colegiado en Materias Administrativa y de Trabajo del Décimo Primer Circuito** determinó que el legislador fue claro y categórico al establecer, en los artículos 298, fracción III y 315, último párrafo, del Código de Justicia Administrativa del Estado de Michoacán de Ocampo, las hipótesis de procedencia tanto del recurso de reconsideración como el de apelación dentro del juicio administrativo regulado por dicha legislación, ya que indicó **que en contra de las resoluciones que decreten o nieguen el sobreseimiento procederá el recurso de reconsideración, reservando la procedencia del recurso de apelación en contra de las** sentencias definitivas dictadas por los Jueces administrativos, siempre y cuando dicha determinación no decrete o niegue el sobreseimiento, pues contra una resolución de esa naturaleza procede el recurso de reconsideración, por tratarse de una excepción a la regla general establecida en el artículo 315, segundo párrafo, del Código de Justicia Administrativa del Estado de Michoacán de Ocampo; mientras que el **Primer Tribunal Colegiado en Materias Administrativa y de Trabajo del Décimo Primer Circuito**, sostiene que de la **interpretación de dichos numerales es posible establecer que en contra de una sentencia en la que se decrete el sobreseimiento, es procedente optativamente el recurso de reconsideración o el recurso de apelación, por lo que se trata de una deficiencia legislativa que afecta el derecho humano a un recurso judicial efectivo, en su vertiente de accesibilidad y sencillez**, de ahí que mientras subsista dicha deficiencia debe permitirse indistintamente la procedencia de ambos medios de impugnación en contra de la resolución comentada.



Así, ante un mismo problema jurídico sometido a su jurisdicción, los Tribunales Colegiados contendientes arribaron a conclusiones diferentes, con lo cual **se satisface el segundo requisito** para la existencia de la contradicción de tesis.

Tercer requisito: Surgimiento de la pregunta que detona la procedencia de la contradicción.

Finalmente, se advierte que los puntos de vista de los tribunales, al reflejar contradicción en sus consideraciones y razonamientos, dan lugar a una pregunta genuina.

La cuestión a resolver puede formularse: **¿Qué medio ordinario de defensa resulta legalmente procedente en contra de una sentencia definitiva dictada por un Juez administrativo del Tribunal de Justicia Administrativa del Estado de Michoacán, a través de la cual decreta el sobreseimiento total en el juicio?**

QUINTO.—Determinación del criterio a prevalecer con carácter de jurisprudencia.

El Pleno del Decimoprimer Circuito considera que el criterio que debe prevalecer es el que se establece en esta resolución; determinación que se sujetará a los temas siguientes: a) Evolución legislativa de los recursos en el Código de Justicia Administrativa del Estado de Michoacán; y en particular, del de reconsideración y de apelación; b) Existencia de un conflicto normativo o antinomia, entre los preceptos del Código de Justicia Administrativa del Estado de Michoacán de Ocampo que regulan los medios de impugnación procedentes en contra de las sentencias dictadas en los juicios de la competencia de los Juzgados del Tribunal de Justicia Administrativa del Estado de Michoacán; c) Métodos clásicos de solución de conflictos normativos; d) Selección del mecanismo aplicable al caso particular para resolver la antinomia que se presenta en la especie; e) Recurso judicial efectivo; f) Solución de conflicto normativo; y, g) Jurisprudencia que debe prevalecer.

A) Evolución legislativa de los recursos en el Código de Justicia Administrativa del Estado de Michoacán; y en particular, del de reconsideración y de apelación.



El Código de Justicia Administrativa del Estado de Michoacán de Ocampo, publicado en el Periódico Oficial del Estado, el veintitrés de agosto de dos mil siete, en sus artículos 128, 129, 143 a 149, 189, 287, 288, 289, 298, 299, 300 y 301 establecía lo siguiente:

**"Capítulo Décimo primero
"Recurso de revisión**

"Artículo 128. El particular afectado por los actos y resoluciones de la autoridad que pongan fin al procedimiento administrativo, a una instancia o resuelvan un expediente, podrán optar por interponer el recurso de revisión previsto en este capítulo o el recurso administrativo previsto en la norma respectiva o el juicio ante el tribunal a que se refiere el libro quinto de este código, en este último supuesto se exceptúan los actos que persigan un fin declarativo de la autoridad administrativa.

"Ejercitada la acción ante este último, no podrá ocurrir a otro medio ordinario de defensa."

"Artículo 129. Procede el recurso de revisión:

"I. Contra los actos de las autoridades que los particulares estimen violatorios de las normas aplicables o (sic) este código;

"II. Contra actos o resoluciones indebidamente fundadas o motivadas o carentes de éstas;

"III. Contra la negativa de dar trámite a las solicitudes o promociones o la resolución que las tenga por no interpuestas;

"IV. Cuando el servidor público no se hubiera abstenido de intervenir en un asunto, a pesar de encontrarse impedido de acuerdo a lo que establece este código;

"V. Contra el auto de acumulación de pruebas o expedientes dentro del procedimiento administrativo;



"VI. Contra los actos o resoluciones de autoridades que impongan sanciones que el particular estime indebidamente fundadas y motivadas;

"VII. Contra las resoluciones de las autoridades administrativas que pongan fin al procedimiento; o,

"VIII. Contra la resolución que declare la caducidad del procedimiento administrativo."

"Tribunal de Justicia Administrativa

"Capítulo primero

"Integración

"Artículo 143. El tribunal es un órgano autónomo de control de legalidad, dotado de plena jurisdicción e imperio para hacer cumplir sus resoluciones en el territorio del Estado. Tiene a su cargo dirimir las controversias de carácter administrativo y fiscal que se susciten entre las autoridades administrativas y fiscales y los particulares. Tendrá su residencia en la capital del Estado, y por acuerdo de la Sala, podrá celebrar sesiones fuera de su residencia."

"Artículo 144. El tribunal funcionará con una Sala Colegiada integrada por tres Magistrados."

"Artículo 145. El tribunal contará además con:

"I. Secretario general de acuerdos;

"II. Secretarios de estudio y cuenta;

"III. Actuarios;

"IV. Contralor interno;

"V. Secretario administrativo;



"VI. Defensores jurídicos; y,

"VII. El personal que requiera para su funcionamiento."

"Artículo 146. Para el nombramiento de los Magistrados, el Congreso expedirá convocatoria pública registrando a los aspirantes al cargo de los cuales integrará una terna por cada vacante, que será sometida a votación en el Pleno. Será electo Magistrado quien obtenga el voto de las dos terceras partes de los diputados presentes."

"Artículo 147. El Magistrado durará en su encargo cinco años y podrá ser reelecto hasta en dos ocasiones. Al término de su periodo cesará en sus funciones. El Congreso, noventa días naturales anteriores a la fecha en que concluya el primero y en su caso, el segundo de los periodos del Magistrado, determinará si debe o no ser reelecto mediante el voto de las dos terceras partes de los diputados presentes. De determinarse la no reelección se iniciará el procedimiento para el nombramiento del Magistrado que ha de ocupar el periodo."

"Artículo 148. La Sala del tribunal podrá conceder licencias con goce de sueldo a los Magistrados, cuando no excedan de un mes en un año y las que excedan de ese tiempo, solamente podrán concederse sin goce de sueldo hasta por seis meses improrrogables."

"Artículo 149. Las faltas temporales de los Magistrados que no excedan de un mes, serán cubiertas por el secretario general de Acuerdos."

Recurso de aclaración

"Artículo 189. El recurso de aclaración sólo procederá contra sanciones definitivas impuestas. Tendrá como propósito la aclaración de la resolución de sanción, sin poder modificar la sustancia de la misma.

"Podrá ser interpuesto una vez, en el término de los cinco días hábiles siguientes a la notificación. Será resuelto por la Sala en el término de los cinco días hábiles siguientes. El auto que recaiga al recurso integrará parte del que declara la sanción."



"Capítulo Décimo segundo

"Capítulo Décimo Tercero "Queja

"**Artículo 287.** La queja se presentará ante la Sala y procederá en contra de los siguientes actos:

"I. Resolución que repita indebidamente la resolución anulada o la que incurra en exceso o en defecto, cuando se dicte pretendiendo acatar una sentencia;

"II. Resolución definitiva emitida y notificada después de concluido el plazo, cuando se trate de una sentencia dictada, que obligó a la autoridad demandada a iniciar un procedimiento o a emitir una nueva resolución, siempre y cuando se trate de un procedimiento oficioso;

"III. Omisión de la autoridad de dar cumplimiento a la sentencia; o,

"IV. Incumplimiento a la orden de suspensión definitiva de la ejecución del acto impugnado.

"La queja podrá hacerse valer por una sola vez, con excepción de los supuestos contemplados en la fracción III y IV, caso en el que se podrá interponer en contra de las resoluciones dictadas en cumplimiento a esta instancia."

"**Artículo 288.** La queja se interpondrá por escrito acompañado, si la hay, de la resolución motivo de la queja, así como de una copia para la autoridad responsable, se presentará ante la Sala, dentro de los quince días hábiles siguientes a aquel en que surtió efectos la notificación del acto, resolución o manifestación que la provoca. En el supuesto previsto en la fracción III del artículo anterior, el quejoso podrá interponer su queja en cualquier tiempo, salvo que haya prescrito su derecho.

"En dicho escrito se expresarán las razones por las que se considera que hubo exceso o defecto; repetición del acto impugnado o del efecto de éste; que exista preclusión respecto de la oportunidad de la autoridad demandada



para emitir la resolución definitiva con la que concluya el procedimiento ordenado; o bien, que procede el cumplimiento sustituto."

"Artículo 289. El presidente de la Sala ordenará a la autoridad a quien se impute el incumplimiento, que rinda informe dentro del plazo de cinco días hábiles sobre el acto que provocó la queja. Vencido el plazo mencionado, con informe o sin él, se dará cuenta a la Sala, la que resolverá dentro de los cinco días hábiles siguientes.

"Durante el trámite de la queja se suspenderá el procedimiento administrativo de ejecución que en su caso existiere.

"Recurso de reconsideración

"Artículo 298. Procede el recurso de reconsideración en contra de:

"I. Los acuerdos que admitan o desechen la demanda o su ampliación, su contestación, alguna prueba o la intervención de terceros;

"II. Los acuerdos que concedan o nieguen la suspensión del acto impugnado, los que revoquen o modifiquen estos acuerdos y los que señalen garantías o cauciones con motivo de la propia suspensión;

"III. Las resoluciones que decreten o nieguen sobreseimientos;

"IV. Las resoluciones que pongan fin al procedimiento de ejecución de sentencia; o,

"V. Las determinaciones que impongan los medios de apremio y medidas disciplinarias previstas en este código."

"Artículo 299. El recurso de reconsideración podrá ser interpuesto por cualquiera de las partes, con expresión de agravios, dentro del plazo de los tres días hábiles siguientes al que surta efectos la notificación de la resolución o sentencia que se impugne. El recurso se presentará ante la Sala, y se turnará para su trámite a un Magistrado distinto del instructor."



"Artículo 300. Para su presentación, admisión y desechamiento se aplicarán en lo conducente, los requisitos establecidos para la interposición del juicio, salvo el requerimiento de aclaración o complemento."

"Artículo 301. El Magistrado instructor a quien se le turne el recurso, al admitirlo, mandará correr traslado del mismo a las demás partes por el término de tres días hábiles posteriores a aquel en que surta efectos la notificación, para que expongan lo que a sus derechos convenga. Vencido este término, presentará al pleno de la Sala en un plazo de tres días hábiles el proyecto de resolución, la cual deberá resolver en un plazo de tres días hábiles."

De los transcritos numerales se advierte lo siguiente:

- El Tribunal de Justicia Administrativa del Estado de Michoacán, en esa data, funciona con una Sala Colegiada integrada por tres Magistrados, asimismo contaba con el secretario general de Acuerdos, secretarios de Estudio y Cuenta, actuarios, contralor interno, secretario administrativo, defensores jurídicos y el personal requerido para su funcionamiento.

- Existían cuatro recursos: a) revisión, b) aclaración, c) queja y d) reconsideración.

- El recurso de revisión procede contra los actos de las autoridades que los particulares estimen violatorios de las normas aplicables del referido ordenamiento legal, las que estén indebidamente fundadas y motivadas o carezcan de ello; así como contra la negativa de dar trámite a las solicitudes o promociones o de la resolución que las tengan por no interpuestas; contra el auto de acumulación de pruebas o de expedientes así como de los actos y resoluciones que impongan sanciones; contra las resoluciones que ponen fin al procedimiento, las que declaren la caducidad del procedimiento administrativo y de aquellas en que el servidor público no se hubiese abstenido de intervenir en el asunto, pese encontrarse impedido conforme lo dispuesto en dicho ordenamiento legal.

- El recurso de aclaración procede contra las sanciones definitivas impuestas.

- El recurso de queja procede contra la resolución que repita indebidamente la que se anuló o la que incurra en exceso o defecto en acatamiento de una



sentencia; la resolución definitiva que, emitida en acatamiento de una sentencia, se haya dictado y notificado después de concluido el plazo; la omisión de la autoridad de dar cumplimiento a la sentencia o el incumplimiento a la orden de suspensión.

• **El recurso de reconsideración** procede contra los acuerdos que admitan o desechen la demanda o su ampliación, su contestación, alguna prueba o la intervención de terceros; los proveídos que concedan o nieguen la suspensión del acto impugnado, así como de aquellos que los revoquen o modifiquen; **las resoluciones que decreten o nieguen sobreseimientos**; las que pongan fin al procedimiento de ejecución de sentencia y las determinaciones que impongan los medios de apremio y las medidas disciplinarias.

Posteriormente, mediante decreto publicado en el Periódico Oficial del Estado de Michoacán, **el dieciocho de julio de dos mil diecisiete**, se reformó el Código de Justicia Administrativa del Estado de Michoacán, y se modificó la estructura del Tribunal de Justicia Administrativa, para quedar integrado por **cinco Magistrados**, los cuales funcionan unitariamente, tres en la materia administrativa y dos especializados en la materia de anticorrupción y responsabilidades administrativas. Los artículos reformados, que se estima necesario transcribir para la resolución del caso, son los siguientes:

"**Artículo 144.** El tribunal estará integrado por cinco Magistrados los cuales se numerarán y funcionarán unitariamente.

"Tres lo serán de la materia administrativa ordinaria; y, dos especializados en la materia de anticorrupción y responsabilidades administrativas. Para los recursos que la ley prevea se constituirán en Pleno."

"**Artículo 145.** El tribunal contará además con:

"I. Secretario general de Acuerdos;

"II. Secretarios de Estudio y Cuenta;

"III. Actuarios;



(Reformada, P.O. 18 de julio de 2017)

"IV. Titular de contraloría;

"V. Secretario administrativo;

"VI. Defensores jurídicos; y,

"VII. El personal que requiera para su funcionamiento."

En relación a los medios de impugnación, en el artículo 315 del referido ordenamiento legal se creó **el recurso de apelación**, que procedía contra resoluciones de los Magistrados especializados en materia de anticorrupción y responsabilidades administrativas, en los términos siguientes:

"Capítulo Décimo noveno

"Apelación

(Adicionado, P.O. 18 de julio de 2017)

"Artículo 315. Solo procederá el recurso de apelación contra resoluciones de los Magistrados especializados en materia de anticorrupción y responsabilidades administrativas.

"Procederá el recurso de apelación contra las resoluciones siguientes:

"I. La que determine imponer sanciones por la comisión de faltas administrativas graves o faltas de particulares; y,

"II. La que determine que no existe responsabilidad administrativa por parte de los presuntos infractores, ya sean servidores públicos o particulares."

(Adicionado, P.O. 18 de julio de 2017)

"Artículo 316. El recurso de apelación se promoverá mediante escrito ante el Magistrado que haya emitido sentencia, que turnará el asunto al Magistrado especializado ponente del turno siguiente quien formulará proyecto de resolución



en su momento; dentro de los quince días hábiles siguientes a aquel en que surta sus efectos la notificación de la resolución que se recurre.

"En el escrito deberán formularse los agravios que consideren las partes se les hayan causado, exhibiéndose una copia del mismo para el expediente y una para cada una de las partes.

"El escrito que contenga el recurso de apelación deberá ser remitido junto con el expediente al Magistrado especializado ponente, que no podrá ser el que haya dictado la resolución recurrida en un plazo de cinco días hábiles."

(Adicionado, P.O. 18 de julio de 2017)

"Artículo 317. Una vez recibido el expediente de apelación por el Magistrado especializado ponente, éste deberá resolver en el plazo de tres días hábiles si admite el recurso, o lo desecha por encontrar motivo manifiesto e indudable de improcedencia. Si hubiera irregularidades en el escrito del recurso por no haber satisfecho los requisitos de procedencia, se apercibirá al promovente en un plazo que no excederá de tres días hábiles, para que subsane las omisiones o corrija los defectos precisados en la providencia relativa.

"Admitido que fuere el recurso, el Magistrado especializado dará vista a las partes para que en el término de tres días hábiles, manifiesten lo que a su derecho convenga; vencido dicho término, el Magistrado ponente formulará el proyecto y dará cuenta del mismo al Pleno en un plazo no mayor a sesenta días hábiles."

(Adicionado, P.O. 18 de julio de 2017)

"Artículo 318. El Pleno procederá al estudio de los conceptos de apelación, atendiendo a su prelación lógica. En todos los casos, se privilegiará el estudio de los conceptos de apelación de fondo por encima de los de procedimiento y forma, a menos que invertir el orden dé la certeza de la no responsabilidad del servidor público o del particular, o de ambos; o que en el caso de que el recurrente sea la autoridad investigadora, las violaciones de forma hayan impedido conocer con certeza la responsabilidad de los involucrados.

"En los asuntos en los que se desprendan violaciones de fondo de las cuales pudiera derivarse el sobreseimiento del procedimiento de responsabilidad



administrativa, la no responsabilidad del recurrente, o la determinación de culpabilidad respecto de alguna conducta, se le dará preferencia al estudio de aquéllas aún de oficio."

Por otro lado, se **derogó** el artículo 189, que contemplaba el **recurso de aclaración**.

Asimismo, en relación al recurso de **reconsideración, se reformó el artículo 299, se estableció la autoridad ante la que se presenta** dicho medio de impugnación –de Sala a Pleno del tribunal–, en los términos siguientes:

(Reformado, P.O. 18 de julio de 2017)

"Artículo 299. El recurso de reconsideración podrá ser interpuesto por cualquiera de las partes, con expresión de agravios, dentro del plazo de los tres días hábiles siguientes al que surta efectos la notificación de la resolución o sentencia que se impugne. El recurso se presentará ante **el Pleno** y se turnará para su trámite a un Magistrado distinto del instructor."

Mientras que del diverso recurso de queja, se reformó el primer párrafo de los artículos 287, 288, 289, 290, fracciones I, II, III y V, así como el 291, segundo párrafo, únicamente para **cambiar la denominación de la autoridad y ante quien se presenta, de Sala por Pleno del tribunal**.⁵

⁵ (Reformado primer párrafo, P.O. 18 de julio de 2017)

"Artículo 287. La queja se presentará ante **el Pleno** y procederá en contra de los siguientes actos:"
(Reformado primer párrafo, P.O. 18 de julio de 2017)

"Artículo 288. La queja se interpondrá por escrito acompañado, si la hay, de la resolución motivo de la queja, así como de una copia para la autoridad responsable, se presentará ante **el Pleno**, dentro de los quince días hábiles siguientes a aquel en que surtió efectos la notificación del acto, resolución o manifestación que la provoca. En el supuesto previsto en la fracción III del artículo anterior, el quejoso podrá interponer su queja en cualquier tiempo, salvo que haya prescrito su derecho."
Reformado primer párrafo, P.O. 18 de julio de 2017)

"Artículo 289. El presidente **del Pleno** ordenará a la autoridad a quien se impute el incumplimiento, que rinda informe dentro del plazo de cinco días hábiles sobre el acto que provocó la queja. Vencido el plazo mencionado, con informe o sin él, se dará cuenta a la Sala, la que resolverá dentro de los cinco días hábiles siguientes."

"Artículo 290. La resolución que recaiga a la queja interpuesta podrá tener los efectos siguientes:



También, se advierte que posteriormente, mediante decreto publicado en el Periódico Oficial del Estado de Michoacán, **el cuatro de octubre de dos mil dieciocho**, se reformó el Código de Justicia Administrativa del Estado de Michoacán, en cuanto a la integración del Tribunal de Justicia Administrativa, ya que a los cinco Magistrados se **sumaron los Jueces administrativos que designe el Pleno** (artículo 144).⁶

Se adicionaron los artículos 163 A a 163 F, en el que se establece la competencia de los Jueces administrativos, sus atribuciones, los requisitos para ser Juez administrativo así como lo relativo a su ratificación.

Mientras que en el recurso de reconsideración, se reformaron los artículos 299 y 301, para quedar de la siguiente manera –lo reformado está con letra negrita–:

(Reformado, P.O. 4 de octubre de 2018)

"Artículo 299. El recurso de reconsideración podrá ser interpuesto por cualquiera de las partes, con expresión de agravios, dentro del plazo de los tres días hábiles siguientes al que surta efectos la notificación de la resolución o sentencia que se impugne. El recurso se presentará ante **el tribunal** y se turnará para su

"I. En caso de repetición de la resolución anulada, **el Pleno** hará la declaratoria correspondiente, anulando la resolución repetida y la notificará a la autoridad responsable de la repetición, previniéndole se abstenga de incurrir en nuevas repeticiones. Además, al resolver la queja, **el Pleno** impondrá la multa y ordenará se envíe el informe al superior jerárquico, establecidos por las fracciones I y II del artículo 285;

"II. Si **el Pleno** resuelve que hubo exceso o defecto en el cumplimiento, dejará sin efectos la resolución que provocó la queja y concederá a la autoridad demandada veinte días hábiles para que dé el cumplimiento debido al fallo, precisando la forma y términos conforme a los cuales deberá cumplir;

"III. Si **el Pleno** comprueba que la resolución a que se refiere la fracción II del artículo 287, se emitió después de concluido el plazo legal, anulará ésta, declarando la preclusión de la oportunidad de la autoridad demandada para dictarla y ordenará se comunique esta circunstancia al superior jerárquico de ésta, para que disponga su cumplimiento en los términos de la sentencia; ...

"V. En el supuesto comprobado y justificado de imposibilidad de cumplir con la sentencia, **el Pleno** declarará procedente el cumplimiento sustituto y ordenará instruir el incidente respectivo."

⁶ **"Artículo 144.** El tribunal estará integrado por cinco Magistrados los cuales se numerarán y funcionarán unitariamente. Tres lo serán de la materia administrativa ordinaria; y, dos especializados en la materia de anticorrupción y responsabilidades administrativas; así como por **Jueces administrativos que designe el Pleno.**"



trámite al **Magistrado especializado** distinto del instructor y **tratándose de resoluciones emitidas por los Jueces administrativos, se turnará para su trámite y resolución a un Magistrado de Sala administrativa ordinaria.**"

(Reformado, P.O. 4 de octubre de 2018)

"Artículo 301. El Magistrado a quien se le turne el recurso, al admitirlo, mandará correr traslado del mismo a las demás partes por el término de tres días hábiles posteriores a aquel en que surta efectos la notificación, para que expongan lo que a sus derechos convenga. **Vencido este término, se resolverá en un plazo de cinco días hábiles, de forma unitaria las que deriven de juicios administrativos y por el Pleno las que deriven de la materia anticorrupción y responsabilidades administrativas.**"

Asimismo, se advierte que se reformó el artículo 315, para quedar como sigue:

(Reformado, P.O. 4 de octubre de 2018)

"Artículo 315. Procederá el recurso de apelación contra las resoluciones de los Magistrados especializados en materia de anticorrupción y responsabilidades administrativas, siguientes:

"I. La que determine imponer sanciones por la comisión de faltas administrativas graves o faltas de particulares; y,

"II. La que determine que no existe responsabilidad administrativa por parte de los presuntos infractores, ya sean servidores públicos o particulares.

"Contra las sentencias definitivas dictadas por los Jueces administrativos."

De la exposición de motivos del decreto por el que se reformaron, derogaron y adicionaron diversas disposiciones del Código de Justicia Administrativa del Estado de Michoacán de Ocampo, publicada en el Periódico Oficial del Estado, el cuatro de octubre de dos mil dieciocho, que incorporó el último párrafo al artículo 315 (que el recurso de apelación procede contra las sentencias



definitivas dictadas por los Jueces administrativos), se advierte que el legislador estableció lo siguiente:

"Exposición de motivos

"Que con fecha 23 de agosto de 2007 se creó el Tribunal de Justicia Administrativa como un órgano autónomo de control de legalidad, dotado de plena jurisdicción e imperio para hacer cumplir sus resoluciones en el territorio del Estado. Tiene a su cargo dirimir las controversias de carácter administrativo y fiscal que se susciten entre las autoridades administrativas y fiscales y los particulares. El Tribunal de Justicia Administrativa cuenta ya con diez años de actividad jurisdiccional; y es una institución consolidada en el Estado y sus Municipios.

"Que con fecha 17 de julio de 2017, se publicaron diversas reformas del Código de Justicia Administrativa del Estado de Michoacán de Ocampo, en el Periódico Oficial del Estado, que tuvieron como objeto la implementación del Sistema Estatal Anticorrupción, y la inclusión de dos Magistrados especializados en materia anticorrupción y responsabilidades administrativas.

"Que no obstante que el Tribunal de Justicia Administrativa se ha consolidado como una institución entre las autoridades administrativas, fiscales y los particulares, lo cierto es que se encuentra centralizado en la capital del Estado, lo que redundaría en demérito de la impartición de justicia pronta, expedita y cercana a los particulares, en los términos que mandata el artículo 17 de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos, por ello es pertinente descentralizar los servicios del tribunal al interior del Estado.

"Que el objeto central de las reformas que se proponen en la presente iniciativa radica en la creación de Jueces administrativos descentralizados del Tribunal, que tendrán como atribuciones dirimir las controversias administrativas en primera instancia; **la creación de la segunda instancia, a través del recurso de apelación, con la finalidad de que los particulares puedan recurrir las sentencias, en los casos en que su interés convenga**, haciéndolo armónico con la citada reforma en materia de combate a la corrupción y en congruencia con las reformas federales promulgadas por el Ejecutivo Federal el dieciocho de julio de dos mil dieciséis, **que prevén la revisión para las autoridades administrativas,**



como medio de impugnación de resoluciones dictadas por el Tribunal Federal, y que en nuestro Estado, el Código de Justicia Administrativa no lo contempla; aunado a ello se fortalece el recurso de reconsideración.

"Que la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos prevé en materia federal y para la Ciudad de México, el recurso de revisión, para las autoridades administrativas, contra las resoluciones definitivas de los tribunales de justicia administrativa y que tiene sustento en el artículo 63 de la Ley Federal del Procedimiento Contencioso Administrativo, bajo la óptica de que las sentencias que se emitan pueden inaplicar normas en ejercicio del control difuso de constitucionalidad y convencionalidad; en ese tenor nuestro Código de Justicia Administrativa del Estado de Michoacán, **actualmente prevé que si el fallo es favorable al particular, la autoridad recurrente no tiene otro medio de impugnación o recurso, puesto que el de reconsideración, que se tramita y resuelve ante la propia Sala, sólo es procedente contra sentencias que resuelvan sobreseimientos, no aquellas que estudien el fondo del asunto.**

"Que además el recurso de apelación que se prevé, **sólo es en materia de responsabilidades administrativas, el cual cabe precisar que en materia federal se tramita ante la sección tercera de la Sala Superior, que es una segunda instancia para todas las partes,** contra las resoluciones emitidas por las Salas especializadas en materia de responsabilidades administrativas dentro del propio Tribunal Federal de Justicia Administrativa, conforme lo dispuesto por el artículo 20, fracción II, de la ley orgánica de dicho tribunal federal; por tanto, **en tratándose de asuntos administrativos y fiscales que no son competencia delimitada anticorrupción es necesario crear un recurso y una segunda instancia que revise las sentencias dictadas por el tribunal,** pues actualmente no se cuenta con ello, ocasionando diversas afectaciones directamente a las autoridades administrativas, como un desequilibrio procesal y estado de indefensión a éstas, conculcando el principio de igualdad jurídica que debe existir en toda relación jurídica procesal.

"Que con la nueva estructura orgánica y la implementación del recurso de apelación, se garantizará una instancia superior y un recurso real y efectivo en contra de las determinaciones judiciales de los Jueces y Magistrados especializados,



lo que implica mayor seguridad y certeza para las partes en las resoluciones que dictan. En ese sentido, la reforma propuesta también tiene sustento en una interpretación sistemática y teleológica de los artículos 1o., 14, 17 y 133 de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos, en armonización con el artículo 8.2 inciso h), de la Convención Americana de (sic) Derechos Humanos(1) , y 14.5 del Pacto Internacional de Derechos Civiles y Políticos, de los que se deriva que es posible y necesaria la adopción en materia administrativa de la doble instancia como derecho humano ya reconocido en los citados instrumentos internacionales, a lo cual se encuentran obligados los Estados Parte en términos del artículo 2o. de la citada convención.

"Que además debe destacarse que el juicio de amparo no subsana la omisión de la segunda instancia en el derecho interno mexicano, al tratarse de un recurso extraordinario distinto al recurso en vía ordinaria, de ahí que no se pueda considerar al juicio de amparo como una segunda instancia en los estándares internacionales, pues cumple con distintas finalidades al de constituirse como segunda instancia en el proceso.

"Que en ese contexto la Comisión Interamericana reconociendo ese doble contenido o función que tiene el derecho de apelación, en el Caso de La Tablada contra Argentina, calificó el derecho de apelación como 'un aspecto esencial' del debido proceso, agregando que:

"El debido proceso legal carecería de eficacia sin el derecho a la defensa en juicio y la oportunidad de defenderse contra una sentencia adversa.

"El objetivo de la garantía se describe así:

"La Comisión considera que este recurso, establecido en favor del inculpado, le permite proteger sus derechos mediante una nueva oportunidad para ejercer su defensa. El recurso contra la sentencia definitiva tiene como objeto otorgar la posibilidad a la persona afectada por un fallo desfavorable de impugnar la sentencia y lograr un nuevo examen de la cuestión. Esta revisión en sí tiene como objeto el control del fallo como resultado racional de un juicio justo, conforme a la ley y a los preceptos de garantía, y de la aplicación correcta de la ley penal.



"Que con respecto al alcance de la garantía, la Comisión Interamericana de Derechos Humanos consideró lo siguiente:

"La Comisión observa que el artículo 8.2. h) se refiere a las características mínimas de un recurso que controle la corrección del fallo tanto material como formal. En este sentido, desde un punto de vista formal, el derecho de recurrir el fallo ante un Juez o tribunal superior, a que se refiere la Convención Americana, debe en primer lugar proceder contra toda sentencia de primera instancia, con la finalidad de examinar la aplicación indebida, la falta de aplicación o errónea interpretación, de normas de derecho que determinen la parte resolutive de la sentencia.

"La Comisión considera, además, que para garantizar el pleno derecho de defensa, dicho recurso debe incluir una revisión material en relación a la interpretación de las normas procesales que hubieran influido en la decisión de la causa, cuando hayan producido nulidad insanable o provocado indefensión, así como la interpretación de las normas referentes a la valoración de las pruebas, siempre que hayan conducido a una equivocada aplicación o a la no aplicación de las mismas.

"De lo expuesto surge que el derecho previsto en el artículo 8.2. h) requiere la disponibilidad de un recurso que al menos permita la revisión legal del fallo y de todos los autos procesales importantes por un tribunal superior. Dicha revisión resulta especialmente relevante respecto a las resoluciones que puedan causar indefensión o daño irreparable por la sentencia definitiva, incluyendo la legalidad de la prueba. El recurso debería constituir igualmente un medio relativamente sencillo para que el tribunal de revisión pueda examinar la validez de la sentencia recurrida en general, e igualmente controlar el respeto a los derechos fundamentales del imputado, en especial los de defensa y el debido proceso.

"Que finalmente resulta necesario reformar, derogar y adicionar diversas disposiciones del Código de Justicia Administrativa del Estado de Michoacán de Ocampo, para armonizar las disposiciones antes citadas, y también respecto a la referencia que se hace exclusivamente de Magistrado, dado que ante la inminente reforma estructural y competencial, deben quedar plasmadas con claridad las atribuciones y procedimientos a realizar ahora también por los Magistrados



especializados y Jueces administrativos, para generar certidumbre de la legalidad de los actos jurisdiccionales que por ellos se emitan. **Sólo con lo anterior, se permitirá contar tanto para los particulares como para las autoridades administrativas, con un sistema de impartición de justicia en el que se garantice la tutela judicial efectiva, buscando cumplir con los principios rectores de procedimiento.**"⁷

De lo anteriormente expuesto, se desprende que la reforma contenida en los decretos de diecisiete de agosto de dos mil diecisiete y de cuatro de octubre de dos mil dieciocho, se enfocó en la nueva estructura del Tribunal de Justicia Administrativa del Estado de Michoacán, y adecuaron los nombres de Sala por el de Pleno, y en los recursos suprimieron el de aclaración e incorporaron el recurso de apelación.

Se aprecia que por lo que ve a este último medio de impugnación, inicialmente (en la reforma de diecisiete de agosto de dos mil diecisiete) se estableció su procedencia sólo en contra de las resoluciones de los Magistrados especializados en materia de anticorrupción y responsabilidades administrativas.

Es en la reforma del cuatro de octubre de dos mil dieciocho, en la que se amplía la procedencia del recurso de apelación **contra las sentencias definitivas emitidas por los Jueces administrativos**; ello, por considerar los legisladores del Estado de Michoacán que tratándose de asuntos administrativos y fiscales que no son competencia delimitada anticorrupción es necesario crear un recurso (apelación) y una segunda instancia que revise las sentencias dictadas por el tribunal; que permita contar tanto para los particulares como para las autoridades administrativas, con un sistema de impartición de justicia en el que se garantice la tutela judicial efectiva, a fin de cumplir con los principios rectores del procedimiento; aunado a que viene a fortalecer dijo el legislador el recurso de reconsideración.

Asimismo, el recurso de reconsideración no varió en cuanto a los supuestos de procedencia, ni por ende, en lo relativo a **que procede contra las resoluciones que decreten o nieguen sobreseimientos.**

⁷ Visible en la Gaceta Parlamentaria, tercera época, tomo III, de 13 de septiembre de 2018.



De lo anterior se desprende que el Congreso del Estado de Michoacán de Ocampo, al ampliar el recurso de apelación contra las sentencias definitivas dictadas por los Jueces administrativos, no soslayó la existencia del recurso de reconsideración en contra de las resoluciones que decretan o niegan el sobreseimiento; ni desconoció que las resoluciones que sobresean ponen fin al juicio sin resolver el fondo del asunto, ya sea en una previa o en el dictado de la sentencia definitiva.

Ello, al precisar que para lograr un sistema de impartición de justicia en el que se garantice la tutela judicial efectiva, además del recurso de reconsideración, es necesario que exista un recurso de apelación, que proceda contra las sentencias definitivas dictadas por los Jueces administrativos, respecto de aquellos asuntos administrativos y fiscales que no son competencia delimitada-anticorrupción, en la cual es jurídicamente factible se decrete el sobreseimiento del juicio.

Esto es, el legislador tuteló el derecho de defensa de las partes, al parecer, respecto del mismo supuesto jurídico: **sobreseimiento del juicio**, ya en una resolución o en sentencia definitiva, mediante dos recursos, el de reconsideración y el de apelación.

B) Existencia de un conflicto normativo o antinomia, entre los preceptos del Código de Justicia Administrativa del Estado de Michoacán de Ocampo que regulan los medios de impugnación procedentes en contra de las sentencias dictadas en los juicios de la competencia de los Juzgados Administrativos del Tribunal de Justicia Administrativa del Estado de Michoacán, que decretan el sobreseimiento total en el juicio administrativo.

Así, para resolver la presente contradicción, es necesario establecer que debe partirse de la idea de que el derecho⁸ no puede ser comprendido cabalmente si se atiende únicamente a una de las normas de derecho legislado, en forma aislada; puesto que las instituciones jurídicas que componen a un sistema, a su vez llevan consigo la existencia de múltiples normas que les dan forma. La noción

⁸ Entendido como un conjunto de normas jurídicas que regulan la conducta de las personas.



de sistema jurídico implica, entre otras cosas, que unas de sus propiedades formales son la completitud o la consistencia. Esto es, que resulta necesario partir de la presunción de que un sistema jurídico es cabal y coherente para hacerlo funcional y eficaz.

Aunque lo anterior no conlleva necesariamente a que un sistema normativo sea infalible en su intención de ofrecer una pauta de comportamiento claramente determinada, ya que puede ocurrir que proporcione instrucciones incompatibles entre sí al destinatario, de modo que éste no sabe ajustar su conducta a lo que establecen las distintas normas aplicables al caso. A este tipo de situaciones se les puede identificar como *conflictos normativos*, y tienen importantes repercusiones prácticas, en la medida en que no permiten ofrecer a los destinatarios una pauta clara y determinada de conducta.⁹ La teoría jurídica les identifica como *antinomias o contradicciones normativas*.¹⁰ El foco de atención se centra en el propio sistema, que presenta un defecto formal al que es indispensable dar respuesta.

Se dice que se está frente a una antinomia siempre que a un mismo supuesto de hecho le sean aplicables dos o más normas que establezcan consecuencias jurídicas distintas e incompatibles para ese mismo caso. Por citar únicamente a dos importantes teóricos: Alf Ross afirma que existe una antinomia *cuando se imputan efectos jurídicos incompatibles a las mismas condiciones fácticas*;¹¹ mientras que Norberto Bobbio sostiene que se trata de la *situación en que dos normas que pertenecen al mismo ordenamiento y tienen el mismo ámbito de validez imputan efectos jurídicos incompatibles a las mismas condiciones fácticas*.¹²

⁹ Esta y las consideraciones subsecuentes son paráfrasis de la colaboración de Martínez Zorrilla, David en la *Enciclopedia de Filosofía y Teoría del Derecho*, volumen dos, capítulo 36, *Conflictos Normativos*, Universidad Nacional Autónoma de México, Instituto de Investigaciones Jurídicas. Consultable en <https://archivos.juridicas.unam.mx/www/bjv/libros/8/3796/16.pdf>

¹⁰ Véase por ejemplo Gavazzi, Giacomo, *Delle antinomie*. Torino, Giappichelli, 1959; Bobbio, Norberto, "Sobre los criterios para resolver las antinomias", en Bobbio, Norberto, *Contribución a la teoría del derecho* (Ed. a cargo de A. Ruiz Miguel). Madrid, Debate, 1990, 339354; Mazzaresse, Tecla, "Antinomia", en *Digesto delle Discipline Privatistiche. Sezione Civile*. Torino, Utet, 1989, 347353.

¹¹ Ross, Alf, *Sobre el derecho y la justicia* (trad. de G. Carrió), Buenos Aires, Eudeba, 1963 (1958), p. 124.

¹² Bobbio, Norberto, *Teoría della norma giuridica*, Torino, Giappichelli, 1954, citado por la versión castellana en Bobbio, Norberto, *Teoría general del derecho*, Madrid, Debate, 1991, pp. 200 y 201.



Al menos en el sistema jurídico mexicano, debe aceptarse la posibilidad de que existan antinomias, y considerar a la *coherencia* del sistema normativo sólo como un ideal al que se ha de atender. Considerando que el derecho positivo es una creación humana (y nuestra racionalidad es limitada), que es un producto histórico que responde a consideraciones políticas, que se caracteriza entre otras cosas por su carácter dinámico (posibilidad de cambiar sus elementos a lo largo del tiempo, introduciendo y eliminando normas) y que, además, sobre todo en las últimas décadas, la sociedad puede hallarse ante un proceso de hipertrofia legislativa, no será muy extraño aceptar la presencia de antinomias.

Ahora, un problema jurídico para la teoría del derecho, ha sido el determinar cuándo se está realmente en presencia de una antinomia, o si se trata sólo de una apariencia de ella que puede ser esclarecida previamente. Es decir, que en ocasiones se puede estar frente a antinomias *aparentes*, y en ciertos casos frente a antinomias *auténticas o genuinas*. Las primeras se dan cuando al menos una de las normas carece de validez jurídica (en el sentido de pertenencia al sistema). En cambio, las segundas se dan si todas las normas implicadas son normas jurídicamente válidas.

C) Métodos clásicos de solución de conflictos normativos.

Para determinar si se trata de una antinomia aparente, resultan útiles los siguientes criterios:

1) Criterio de competencia. Si una de las normas en conflicto surge de una disposición dictada por un órgano competente para regular esa materia, y la otra resulte de una disposición dictada por un órgano carente de competencia para ello, prevalece la que resulta del órgano competente. Esto es, que la segunda carece de validez y, por ello, el conflicto es sólo aparente, de modo que el único elemento a tener en cuenta es la norma válida.

2) Criterio de jerarquía. Bajo el adagio latino *lex superior derogat inferiori*, consiste en que en el caso de que cada una de las normas en conflicto surja de disposiciones de distinto rango jerárquico (como puede ser, por ejemplo, constitución y ley, o ley y reglamento), prevalece la que deriva de la disposición de



mayor rango. De forma similar a lo que ocurre con el anterior criterio, una de las disposiciones (la de menor rango) carece de validez, y por ello el conflicto es sólo aparente. Sobre esto, es indispensable puntualizar que la invalidez de la norma inferior parece clara en todos aquellos supuestos en los que la antinomia es de tipo **total-total** (en la que los ámbitos de aplicación de las normas en conflicto son totalmente coincidentes) o de tipo **total-parcial** (los ámbitos de aplicación ya no son exactamente coincidentes, sino que el de una de las normas en conflicto se incluye dentro del de la otra), siempre que la norma inferior sea también la más específica. No obstante, son problemáticas las situaciones en las que la antinomia es total-parcial si la norma inferior es la más general, o cuando la colisión es parcial-parcial (cada una de las normas en conflicto posee un ámbito de aplicación propio en donde no se produce contradicción alguna). En estas situaciones, puede resolverse que en algunos supuestos sería posible la aplicación de la norma inferior sin colisionar con la superior.

3) Criterio cronológico. Regido por la expresión latina *lex posterior derogat priori*, supone que cuando las normas en conflicto deriven de disposiciones promulgadas en distintos momentos, ha de preferirse la norma más reciente en el tiempo. Se trate de una derogación expresa o de una tácita, implica la invalidez de la norma derogada y, por tanto, el conflicto sólo es aparente. Esto en el entendido de que sólo **existe una derogación tácita en los casos en que la antinomia sea, o bien, total-total, o bien, total-parcial** (cuando la norma posterior sea más general) **porque en estos casos, la norma anterior no puede aplicarse a ningún supuesto de hecho en el que no colisione con la norma posterior.** En estas situaciones hay que asumir que la norma anterior ha quedado expulsada y que el conflicto es sólo aparente. Sin embargo, en los demás casos (antinomias de tipo total-parcial en las que la norma posterior es más específica, y en las antinomias de tipo parcial-parcial) existen supuestos en los que la norma anterior no colisiona con la posterior, y al no haber sido expresamente eliminadas, hay que suponer que siguen siendo válidas. En estas situaciones puede asumirse que la antinomia es auténtica y lo que este criterio plantea es una regla de preferencia (aplicabilidad) en favor de la norma posterior.

Los anteriores son elementos que *prima facie* permitirían descartar la existencia de una antinomia aparente. Ante la presunción de que se trata de una



antinomia auténtica, se debe recurrir a los métodos interpretativos a fin de diluirla; y si esto no resulta suficiente, entonces acudir a los métodos o criterios tradicionales de solución de antinomias:

a) Criterio jerárquico (*lex superior derogat legi inferiori*), ante la colisión de normas provenientes de fuentes ordenadas de manera vertical o dispuestas en grados diversos en la jerarquía de las fuentes, la norma jerárquicamente inferior tiene la calidad de subordinada y, por tanto, debe ceder en los casos en que se oponga a la ley subordinante. Esto considerando siempre lo antes dicho acerca de este criterio cuando la antinomia es total-parcial (en los que la norma inferior sea más general) y de antinomia parcial-parcial, ya que en esos casos se estaría ante una antinomia aparente; de manera que sólo cuando exista una antinomia auténtica sería aplicable este criterio por el cual la norma que resulta aplicable es aquella que deriva de la disposición de mayor rango.

b) Criterio cronológico *lex posterior derogat legi priori*. Ya se ha dicho que **en los supuestos de antinomia de tipo total-parcial** (en los que la norma posterior es más específica) **y en todos los supuestos de antinomia parcial-parcial, no se produce una derogación de la norma anterior, con lo que ésta sigue siendo válida. Esto es, que en tales casos sí existe una antinomia auténtica; supuesto en el cual sí se da una colisión entre dos elementos que forman parte del mismo sistema jurídico.** En consecuencia, el criterio cronológico establece para estos casos una regla de preferencia por la cual resultan aplicables las normas promulgadas más recientemente en el tiempo.

c) Criterio de especialidad, cuya génesis es *lex specialis derogat legi generali*, ante dos normas incompatibles, una general y la otra especial (o excepcional), prevalece la segunda. Resulta importante remarcar que para la aplicación de este criterio, **debe existir una relación de especialidad entre las dos normas en conflicto; en concreto exige una inclusión del ámbito de aplicación** (supuesto de hecho) **de una de las normas en el ámbito de la otra, de manera que todos los casos en que aplique la norma más específica, sea también de aplicación la más general, pero no al contrario.** Es decir, se trata de un criterio estrictamente aplicable cuando la antinomia es de tipo total-parcial; incluso



cuando se trate de normas promulgadas en distintos momentos, no cabe hablar de derogación, por lo que las dos normas son válidas y el conflicto es auténtico.

d) Criterio de prevalencia, entra en juego cuando el conflicto se da entre normas promulgadas por distintos órganos, todos competentes para dictarlas sobre esa materia; es decir, cuando existen competencias concurrentes. Como ambas son igualmente válidas, lo que establece este criterio es que resulta aplicable la norma proveniente de uno de esos órganos, según lo dispongan las normas del propio sistema. Se asemeja al criterio de jerarquía, pero se distingue porque no están involucradas cuestiones de validez. Ambos órganos son competentes y sus normas son válidas, por lo que el conflicto se ha de concebir como auténtico y no aparente, y el criterio como una regla de aplicabilidad en favor de las normas de uno de esos órganos.

e) Criterio de procedimiento, se inclina por la subsistencia de la norma cuyo procedimiento legislativo sea más acorde con las formalidades exigidas para su creación.

f) Criterio pro persona, conforme a los distintos sistemas de derechos humanos, la interpretación a favor de la persona supone la **elección de la norma** que resulte más favorable para potenciar la efectividad y el ejercicio de aquéllos, de manera que se maximice su tutela.

g) La colisión entre principios y entre reglas. En las últimas décadas se ha consolidado un proceso de profundas transformaciones de los sistemas jurídicos que suele ser denominado *neoconstitucionalismo*. Los sistemas constitucionalizados cuentan con disposiciones con un marcado carácter sustantivo en forma de derechos fundamentales, bienes constitucionalmente protegidos, valores, de modo que muchos conflictos de intereses (o litigios) encuentran asidero final en algún derecho fundamental, bien o valor.

Los principios son postulados que persiguen la realización de un fin, como expresión directa de los valores incorporados al sistema jurídico, mientras que las reglas son expresiones generales con menor grado de abstracción, con las que se busca la realización de los principios y valores que las informan.



Entre los principios no existe incompatibilidad lógica (contradicción), sino que cuando un caso concreto hace parecer que entran en conflicto, ese problema, más bien, responde u obedece a las específicas circunstancias empíricas del caso concreto. Usando la terminología de Guastini, se trataría de conflictos *in concreto*, y no de conflictos *in abstracto*.

Los tradicionales criterios para la resolución de antinomias (como el de jerarquía, el cronológico y el de especialidad) no resultan aplicables (o, aun en caso de serlo, no resultan adecuados) para dar respuesta a los conflictos entre principios. En su lugar, se requiere un mecanismo específico, usualmente denominado "ponderación".

En cambio, cuando el conflicto se da entre reglas tuteladas de los mismos valores, ante su discrepancia debe subsistir la que mejor salvaguarde al valor de que se trate.

Sentado lo anterior, puede sostenerse que en el presente caso se está frente a una antinomia aparente, que se desvanecería acudiendo al criterio cronológico o, en su caso, de ser auténtica, aplicando la norma especial frente a la general o conforme al criterio pro persona.

Se dice que se está ante una antinomia aparente puesto que, por una parte, el Código de Justicia Administrativa del Estado de Michoacán establece, en su artículo 315, segundo párrafo, que procede el recurso de apelación contra las sentencias definitivas dictadas por los Jueces administrativos; norma que, al emplear el artículo plural *las*, se refiere a todas ellas.¹³

En tanto que ese mismo cuerpo normativo, en el diverso artículo 298, fracción III, indica que son impugnables a través del recurso de reconsideración las

¹³ **"Artículo 315.** Procederá el recurso de **apelación** contra **las** resoluciones de los Magistrados especializados en materia de anticorrupción y responsabilidades administrativas, siguientes:

"I. La que determine imponer sanciones por la comisión de faltas administrativas graves o faltas de particulares; y,

"II. La que determine que no existe responsabilidad administrativa por parte de los presuntos infractores, ya sean servidores públicos o particulares.

"Contra **las sentencias definitivas dictadas por los Jueces** administrativos."



resoluciones que decreten o nieguen sobreseimientos. Es decir, que esta norma también emplea el artículo *las* para referirse a las resoluciones, sustantivo genérico que identifica a todas las decisiones que tome un juzgador en relación con el proceso y su contenido,¹⁴ pero cuya resolución que decrete o niegue el sobreseimiento del juicio contencioso administrativo no necesariamente ha de emitirse en una sentencia definitiva sino puede –aquella– dictarse fuera de una sentencia definitiva, es decir, antes de quedar el proceso jurisdiccional citado para sentencia incluso.

Así, ambas normas convergen sobre el caso concreto que presenta tanto una sentencia definitiva dictada por un Juez administrativo (lo que haría procedente el recurso de apelación) por la que decreta el sobreseimiento como una resolución que también decreta el sobreseimiento del juicio (y esto tornaría procedente el recurso de reconsideración); sólo que contienen las expresiones, un precepto legal de que procederá el recurso de **apelación** contra **las sentencias definitivas dictadas por los Jueces** administrativos, en tanto otro de que procede el recurso de reconsideración en contra de las **resoluciones** que decreten o nieguen sobreseimientos; más el creador de la norma de derecho legislado no hizo la distinción entre lo que debiera entenderse por sentencia definitiva y resolución para los efectos de la procedencia de alguno de esos medios de impugnación.

Lo anterior significa que se está en una situación en que dos normas que pertenecen al mismo ordenamiento y tienen el mismo ámbito de validez imputan efectos jurídicos incompatibles a las mismas condiciones fácticas (conforme al concepto de Norberto Bobbio). Esto, porque las dos normas (el artículo 315 y el 298) pertenecen al mismo ordenamiento legal y tienen el mismo ámbito de validez, y a pesar de ello imponen consecuencias jurídicas incompatibles (procedencia del recurso de apelación versus el recurso de reconsideración) a la misma condición fáctica aparente (una sentencia definitiva dictada por un Juez administrativo, pero que decreta el sobreseimiento; y una resolución que también lo decreta).

¹⁴ "Artículo 298. Procede el recurso de reconsideración en contra de:

"...

"III. Las **resoluciones** que decreten o nieguen sobreseimientos."



Esa antinomia **es aparente**, puesto que ambas normas son jurídicamente válidas, en la medida que fueron emitidas por la misma autoridad competente, o sea el legislador ordinario (Congreso y Poder Ejecutivo del Estado de Michoacán) y se encuentran en el mismo cuerpo normativo, es decir, que entre ellas no existe una distinción jerárquica. No obstante, una de ellas pudiera carecer de validez si se aplica el criterio cronológico para tenerla por derogada tácitamente por la otra, que es posterior.

Se dice lo anterior, porque el artículo 298, fracción III, (que hace procedente el recurso de reconsideración contra toda resolución que decrete el sobreseimiento) está contenido en el Código de Justicia Administrativa desde su texto original publicado en dos mil siete; en tanto que el artículo 315 (que estipula que procede el recurso de apelación contra toda sentencia definitiva que dicten los Jueces administrativos) fue adicionado con un segundo párrafo mediante reforma publicada en el Periódico Oficial del Estado el dieciocho de julio de dos mil diecisiete.

En torno a ello, cabe recordar que sólo existe una derogación tácita en los casos en que la antinomia sea, o bien, total-total, o bien, **total-parcial (cuando la norma posterior sea más general)** porque en estos casos, la norma anterior no puede aplicarse a algún supuesto de hecho en el que colisione con la norma posterior. **En estas situaciones hay que asumir que la norma anterior ha quedado expulsada y que el conflicto es sólo aparente.** Sólo en los demás casos (antinomias de tipo total-parcial en las que la norma posterior es más específica, y en las antinomias de tipo parcial-parcial) existen supuestos en los que la norma anterior no colisiona con la posterior, y al no haber sido expresamente eliminadas, hay que suponer que siguen siendo válidas.

En esa tesitura, debe concluirse que la norma anterior (el artículo 298 que prevé el recurso de reconsideración) es una norma parcial o especial porque prevé ese recurso exclusivamente para las resoluciones que decreten el sobreseimiento. En tanto que el ulterior artículo 315 es una norma total o general ya que prevé que **todas** las sentencias definitivas que dicten los Jueces administrativos son impugnables en apelación.



Lo anterior significaría que operaría una derogación tácita de la norma anterior, que es parcial, en tanto prevé el recurso de reconsideración sólo para aquellas resoluciones que decreten el sobreseimiento. Es decir, que esa norma sería **expulsada tácitamente para aquellos casos en que el sobreseimiento se decrete en una sentencia definitiva y, por ende, ya no sería válida; de ahí que la antinomia sea aparente, lo que llevaría a concluir que sólo prevalece el artículo 315 como regla general o total, que prevé el recurso de apelación para esos casos.**

Efectivamente, el recurso de reconsideración fue instalado en la justicia administrativa local para un sistema que entonces era uniinstancial, es decir, no existía la primera instancia correspondiente a los Jueces y de ahí que, en su momento, haya sido funcional contra el sobreseimiento decretado por algún Magistrado de la Sala del Tribunal de Justicia Administrativa del Estado a efecto de garantizar el derecho a un recurso efectivo y útil; pero esa funcionalidad en la justicia administrativa uniinstancial se perdió cuando sobrevino la doble instancia y, por tanto, esa deficiencia en la técnica legislativa ahora debe removerse por la regla de que la norma posterior deroga a la anterior.

Ahora, aún bajo el supuesto (meramente hipotético) de que se estimara que la antinomia no es aparente sino auténtica, entonces ésta habría de resolverse de acuerdo con el criterio de especialidad (*lex specialis derogat legi generali*); **criterio que dicta que ante dos normas incompatibles, una general y la otra especial (o excepcional), prevalece la segunda;** y que para su aplicación debe existir una relación de especialidad entre las dos normas en conflicto; en concreto exige una inclusión del ámbito de aplicación (supuesto de hecho) de una de las normas en el ámbito de la otra, de manera que todos los casos en que aplique la norma más específica, sea también de aplicación la más general, pero no al contrario. Es decir, se trata de un criterio estrictamente aplicable cuando la antinomia es de tipo total-parcial. Incluso cuando se trate de normas promulgadas en distintos momentos, **no cabe hablar de derogación, por lo que las dos normas son válidas y el conflicto es auténtico.**

Así, bajo ese criterio, habría que concluir que prevalece la norma parcial o especial que se refiere específicamente a las resoluciones que decreten el sobreseimiento, y las hace combatibles a través del recurso de reconsideración



al atender al momento procesal en que aquél se decreta; no así la norma total o general que hace procedente la apelación contra toda sentencia que dicten los Jueces administrativos (con independencia de su sentido).

Pues bien, como se anticipó, cualquiera de las soluciones que se elija siguiendo las reglas tradicionales que ofrece la teoría del derecho, hace suponer que necesariamente el operador jurídico debe elegir entre una de las normas.

Y en efecto así es, como se verá a continuación:

• Motivos por lo que los destinatarios de las normas podrían asumir con motivos plausibles que procede el recurso de apelación

El conflicto normativo en análisis deriva de una reforma legislativa al artículo 298 (el 18 de julio de 2017) para dejar intocada la procedencia del recurso de reconsideración contra el sobreseimiento decretado o negado en una resolución, pero ahora incluye dentro de la apelación a las sentencias que dicten los Jueces administrativos sin distinguir su sentido, según el diverso artículo 315; momento en el cual, en apariencia, inadvertió la posibilidad de que esa sentencia podría decretar el sobreseimiento, y, por ello, parece no detectó que el ya existente artículo 298 preveía un recurso distinto para ese supuesto. Sin que realizara ajuste alguno que esclareciera cuál recurso cabría en el caso específico de que una sentencia definitiva también decretara el sobreseimiento.

Con todo, el análisis jurídico que puede llevar a cabo todo justiciable destinatario de esas normas, podría válidamente asumir que el procedente es el recurso de apelación porque:

• Ese recurso es más acorde con la naturaleza de una sentencia de tal repercusión como aquella que decreta el sobreseimiento

Tradicionalmente, la teoría general del proceso ha identificado a ese recurso como un medio de impugnación adecuado para combatir las resoluciones de mayor relevancia que se generen dentro de un proceso jurisdiccional; de ahí que se trate de un recurso **vertical**, es decir que debe ser resuelto por un tribunal de mayor jerarquía normativa, quien suele tener facultades de anulación y, bajo



ciertas condiciones, de sustitución una vez reasumida su jurisdicción originaria.

No es la excepción el recurso que concibe el Código de Justicia Administrativa, en tanto procede sólo en contra de resoluciones de grave trascendencia procesal, como aquellas que dicten los Magistrados especializados en materia de anticorrupción y responsabilidades administrativas, en las que:

I. Impongan sanciones por la comisión de faltas administrativas graves o faltas de particulares; y,

II. Determinen que no existe responsabilidad administrativa por parte de los presuntos infractores, ya sean servidores públicos o particulares.

Asimismo, en contra de las sentencias definitivas dictadas por los Jueces administrativos.¹⁵

Esa circunstancia haría asumir válidamente que una resolución que decreta el sobreseimiento también es impugnabile a través de ese recurso, si se toma en cuenta que el sobreseimiento implica que el juzgador no emitirá un pronunciamiento sobre el fondo del litigio; es decir, que se trata de una denegación de justicia (justificada o injustificada) que trae iguales o peores repercusiones que una sentencia que desestime la acción, en la medida que el promovente no ha encontrado satisfacción a sus pretensiones. Por eso es que tal recurso prevé un plazo más amplio para ser promovido (quince días).

Aun cuando la cabeza del enunciado jurídico del artículo 315 en cita, circunscribiera la procedencia del recurso de apelación a la materia de anticorrupción y responsabilidades administrativas, ha de señalarse que el enunciamiento

¹⁵ **Artículo 315.** Procederá el recurso de apelación contra las resoluciones de los Magistrados especializados en materia de anticorrupción y responsabilidades administrativas, siguientes:

"I. La que determine imponer sanciones por la comisión de faltas administrativas graves o faltas de particulares; y,

"II. La que determine que no existe responsabilidad administrativa por parte de los presuntos infractores, ya sean servidores públicos o particulares.

"Contra las **sentencias definitivas dictadas por los Jueces** administrativos."



de dos casos con números romanos ya rompe con el otro caso de procedencia que no se enuncia con aquella numeración y que menos hace distinción, como es la expresión: contra las sentencias definitivas dictadas por los Jueces administrativos, pero a la cual ya no le precede aquella materia ni sería competencia –en su caso– de los Jueces administrativos.

• **Aceptar que procede el recurso de reconsideración rompe la armonía teleológica que subyace en las hipótesis en las que procede ese recurso; concebido para aquellas resoluciones que no resuelven el juicio en definitiva.**

Basta leer el artículo para darse cuenta que ese medio de impugnación fue concebido para impugnar determinaciones intraprocesales, como:

I. Los acuerdos que **admitan o desechen la demanda** o su ampliación, su contestación, alguna prueba o la intervención de terceros;

II. Los acuerdos que concedan o nieguen la **suspensión del acto impugnado**, los que revoquen o modifiquen estos acuerdos y los que señalen garantías o cauciones con motivo de la propia suspensión;

III. Las resoluciones que pongan fin al procedimiento de **ejecución de sentencia**;

IV. Las determinaciones que impongan los **medios de apremio** y medidas disciplinarias previstas en este código.¹⁶

¹⁶ "Artículo 298. Procede el recurso de reconsideración en contra de:

"I. Los acuerdos que admitan o desechen la demanda o su ampliación, su contestación, alguna prueba o la intervención de terceros;

"II. Los acuerdos que concedan o nieguen la suspensión del acto impugnado, los que revoquen o modifiquen estos acuerdos y los que señalen garantías o cauciones con motivo de la propia suspensión;

"III. Las **resoluciones** que decreten o nieguen **sobreseimientos**;

"IV. Las **resoluciones** que **pongan fin al procedimiento de ejecución de sentencia**; o,

"V. Las determinaciones que impongan los medios de apremio y medidas disciplinarias previstas en este código."



Debido al carácter instrumental de las resoluciones que se combaten, ese recurso prevé un plazo menor para ser interpuesto (tres días).

Ahora, es cierto que a través de ese recurso de reconsideración también son combatibles las resoluciones que decreten el sobreseimiento, es decir, que esa hipótesis rompe la pauta de que son impugnables cuestiones meramente procesales.

No obstante, no debe perderse de vista que el precepto 298 está incluido en el Código de Justicia Administrativa desde su texto original; momento en el cual **no estaba instituido el recurso de apelación**. El único recurso previsto en ese código era el de reconsideración.

Esto significa, más bien, que debido a la gravedad y trascendencia de un sobreseimiento así como a la uniinstancialidad de la justicia administrativa, el legislador en aquel primer momento previó que fuera impugnable a través del único recurso que existía en esa data; lo que corrobora que la nueva regla total o general (procedencia del recurso de apelación) desplazó a la especial o parcial (procedencia de la reconsideración).

• No existe un motivo objetivo ni razonable que justifique la distinción para que específicamente la sentencia definitiva en que se decreta el sobreseimiento sea impugnable a través de otro recurso que no sea el de apelación.

Así, asumir que una sentencia definitiva que específicamente decrete el sobreseimiento sea impugnable a través del recurso de reconsideración –y no del de apelación– **forzaría a introyectar en el justiciable destinatario de la norma una distinción que no encuentra un motivo objetivo ni razonable.**

Es decir, si **el recurso de apelación fue recientemente concebido para impugnar las decisiones de mayor relevancia para el proceso, como son las sentencias definitivas que dicten los Jueces administrativos**, no se advierte algún motivo válido que justifique una distinción en los casos en que esa sentencia definitiva decreta el sobreseimiento. Tanto más que, como ya se dijo, el recurso de reconsideración fue concebido para rebatir cuestiones instrumenta-



les, y sólo porque en aquel entonces no existía otro recurso, fue que se instaló como hipótesis de procedencia contra la resolución que decreta el sobreseimiento.

• **Motivos por los que los destinatarios de las normas podrían asumir con motivos plausibles que procede el recurso de reconsideración**

En el mismo nivel de debate podrían colocarse los argumentos para sostener que el precedente es el recurso de reconsideración.

Esto, pues el justiciable destinatario de la norma podría argumentar en forma plausible que la regla especial (procedencia de reconsideración en contra de toda resolución que sobresea) prevalece sobre la general.

No deja de tener fuerza la claridad del artículo 298 porque no deja duda de que en contra de **toda resolución** que decreta el sobreseimiento procede la reconsideración; tanto más que el artículo 14 constitucional, en su párrafo cuarto, estatuye expresamente que *en los juicios del orden civil la sentencia definitiva deberá ser **conforme a la letra** o a la interpretación jurídica de la ley, y a falta de ésta se fundará en los principios generales del derecho*, lo que ha dado origen a una tradición legalista y de culto al *letrismo* que aún se encuentra arraigado en la cultura jurídica nacional, sobre todo, en la que se privilegia el culto a la *ley* pero no el culto a la Constitución.

Esto es, que en cualquier caso subsisten argumentos sólidos que, al ser atendidos, conducen a una ilación circular que impediría llegar a razonamientos concluyentes e irrefutables, lo que pudiera generar inseguridad jurídica e impedir el acceso a un recurso sencillo. **Se trata de un problema jurídico complejo cuya solución es discutible y exige una pericia jurídica que sólo resulta exigible al justiciable si se ignoran los principios que componen el derecho a un recurso sencillo.**

La existencia de dos normas susceptibles de interpretaciones divergentes y sólidas, la conclusión por la que se decante en la procedencia absoluta de un recurso y la improcedencia del otro recurso por exclusión, de suyo podrá generar tal incertidumbre que vulneraría el derecho a un recurso judicial efectivo.



E) Recurso judicial efectivo.

La Corte Interamericana de Derechos Humanos¹⁷ ha desarrollado el recurso judicial efectivo en el Caso Castañeda Gutman Vs. México,¹⁸ pero todas las características fueron resumidas en el Caso Norín Catrimán y otros (Dirigentes, miembros y activista del Pueblo Indígena Mapuche) Vs. Chile,¹⁹ donde al abordar el tema del alcance y contenido del derecho de recurrir el fallo, sostuvo lo siguiente:

"268. La disposición pertinente está contenida en el artículo 8.2.h de la convención, que dispone lo siguiente:

"Artículo 8

"Garantías Judiciales

"...

"2. Toda persona inculpada de delito tiene derecho a que se presuma su inocencia mientras no se establezca legalmente su culpabilidad. Durante el pro-

¹⁷ Cfr. "JURISPRUDENCIA EMITIDA POR LA CORTE INTERAMERICANA DE DERECHOS HUMANOS. ES VINCULANTE PARA LOS JUECES MEXICANOS SIEMPRE QUE SEA MÁS FAVORABLE A LA PERSONA.". Jurisprudencia P./J. 21/2014 (10a.) del Pleno de la Suprema Corte de Justicia de la Nación consultable en la *Gaceta del Semanario Judicial de la Federación*, Décima Época, Libro 5, abril de 2014, Tomo I, materia común, página 204, con número de registro digital: 2006225 y *Semanario Judicial de la Federación* del viernes 25 de abril de 2014 a las 9:32 horas.

¹⁸ Cuyos datos son: Corte IDH. Caso Castañeda Gutman Vs. México. Excepciones Preliminares, Fondo, Reparaciones y Costas. Sentencia de 6 de agosto de 2008. Serie C No. 184. Donde se dijo: "78. El artículo 25.1 de la Convención establece, en términos generales, la obligación de los Estados de garantizar un recurso judicial efectivo contra actos que violen derechos fundamentales. Al interpretar el texto del artículo 25 de la Convención, la Corte ha sostenido que la obligación del Estado de proporcionar un recurso judicial no se reduce simplemente a la mera existencia de los tribunales o procedimientos formales o aún a la posibilidad de recurrir a los tribunales, sino que los recursos deben tener efectividad, es decir, debe brindarse a la persona la posibilidad real de interponer un recurso, en los términos de aquel precepto. La existencia de esta garantía 'constituye uno de los pilares básicos, no sólo de la Convención Americana, sino del propio Estado de Derecho en una sociedad democrática en el sentido de la Convención'. Asimismo, conforme al artículo 25.2.b de la Convención, los Estados se comprometen a desarrollar las posibilidades del recurso judicial."

¹⁹ Donde los datos completos de esta jurisprudencia son los siguientes: Corte IDH. Caso Norín Catrimán y otros (Dirigentes, miembros y activista del Pueblo Indígena Mapuche) Vs. Chile. Fondo, Reparaciones y Costas. Sentencia de 29 de mayo de 2014. Serie C No. 279.



ceso, toda persona tiene derecho, en plena igualdad, a las siguientes garantías mínimas:

"...

"h) derecho de recurrir del fallo ante Juez o Tribunal Superior.

"El alcance y el contenido del derecho de recurrir del fallo han sido precisados en numerosos casos resueltos por esta Corte.²⁰ En general, ha determinado que es una garantía primordial que se debe respetar en el marco del debido proceso legal, en aras de permitir que una sentencia adversa pueda ser revisada por un Juez o tribunal distinto y de superior jerarquía orgánica.²¹ Toda persona sometida a una investigación y proceso penal debe ser protegida en las distintas etapas del proceso, que abarca la investigación, acusación, juzgamiento y condena.²²

"En particular, considerando que la Convención Americana debe ser interpretada teniendo en cuenta su objeto y fin,²³ que es la eficaz protección de los derechos humanos, la Corte ha determinado que debe ser un recurso ordinario, accesible y eficaz, que permita un examen o revisión integral del fallo recurrido, esté al alcance de toda persona condenada y respete las garantías procesales mínimas:

"g) Recurso ordinario: el derecho de interponer un recurso contra el fallo debe ser garantizado antes de que la sentencia adquiera la calidad de cosa juzgada, pues busca proteger el derecho de defensa evitando que quede firme

²⁰ Cfr. *Caso Castillo Petruzzi y otros. Fondo, Reparaciones y Costas*, párr. 161; *Caso Herrera Ulloa Vs. Costa Rica*, párrs. 157 a 168; *Caso Barreto Leiva Vs. Venezuela. Fondo, Reparaciones y Costas*. Sentencia de 17 de noviembre de 2009. Serie C No. 206, párrs. 88 a 91; *Caso Vélez Loor Vs. Panamá. Excepciones Preliminares, Fondo, Reparaciones y Costas*. Sentencia de 23 de noviembre de 2010. Serie C No. 218, párr. 179; *Caso Mohamed Vs. Argentina*, párrs. 88 a 117; *Caso Mendoza y otros Vs. Argentina*, párrs. 241 a 261, y *Caso Liakat Ali Alibux Vs. Suriname*, párrs. 83 a 111.

²¹ Cfr. *Caso Herrera Ulloa Vs. Costa Rica*, párr. 158 y *Caso Liakat Ali Alibux Vs. Suriname*, párr. 84.

²² Cfr. *Caso Mohamed Vs. Argentina*, párr. 91 y *Caso Liakat Ali Alibux Vs. Suriname*, párr. 47.

²³ De acuerdo con el artículo 31.1 de la Convención de Viena sobre el Derecho de los Tratados "un tratado deberá interpretarse de buena fe conforme al sentido corriente que haya de atribuirse a los términos del tratado en el contexto de éstos y teniendo en cuenta su objeto y fin."



una decisión adoptada en un procedimiento viciado y que contenga errores que ocasionarán un perjuicio indebido a los intereses de una persona.²⁴

"h) Recurso accesible: su presentación no debe requerir mayores complejidades que tornen ilusorio este derecho.²⁵ Las formalidades requeridas para su admisión deben ser mínimas y no deben constituir un obstáculo para que el recurso cumpla con su fin de examinar y resolver los agravios sustentados por el recurrente.²⁶

"i) Recurso eficaz: no basta con la existencia formal del recurso, sino que éste debe permitir que se obtengan resultados o respuestas al fin para el cual fue concebido.²⁷ Independientemente del régimen o sistema recursivo que adopten los Estados Partes y de la denominación que den al medio de impugnación de la sentencia condenatoria, debe constituir un medio adecuado para procurar la corrección de una condena errónea.²⁸ Este requisito está íntimamente vinculado con el siguiente:

"j) Recurso que permita un examen o revisión integral del fallo recurrido: debe asegurar la posibilidad de un examen integral de la decisión recurrida.²⁹ Por tanto, debe permitir que se analicen las cuestiones fácticas, probatorias y jurídicas en que se basa la sentencia impugnada, puesto que en la actividad jurisdiccional existe una interdependencia entre las determinaciones fácticas y la aplicación del derecho, de forma tal que una errónea determinación de los hechos implica una errada o indebida aplicación del derecho.

"Consecuentemente, las causales de procedencia del recurso deben posibilitar un control amplio de los aspectos impugnados de la sentencia condenatoria.³⁰ De tal modo se podrá obtener la doble conformidad judicial, pues la revisión íntegra del fallo condenatorio permite confirmar el fundamento y otorga

²⁴ Cfr. *Caso Herrera Ulloa Vs. Costa Rica*, párr. 158 y *Caso Liakat Ali Alibux Vs. Suriname*, párr. 85.

²⁵ Cfr. *Caso Herrera Ulloa Vs. Costa Rica*, párr. 164 y *Caso Liakat Ali Alibux Vs. Suriname*, párr. 55.

²⁶ Cfr. *Caso Mohamed Vs. Argentina*, párr. 99 y *Caso Liakat Ali Alibux Vs. Suriname*, párr. 86.

²⁷ Cfr. *Caso Herrera Ulloa Vs. Costa Rica*, párr. 161 y *Caso Liakat Ali Alibux Vs. Suriname*, párr. 52.

²⁸ Cfr. *Caso Mohamed Vs. Argentina*, párr. 100 y *Caso Liakat Ali Alibux Vs. Suriname*, párr. 86.

²⁹ Cfr. *Caso Herrera Ulloa Vs. Costa Rica*, párr. 165 y *Caso Liakat Ali Alibux Vs. Suriname*, párr. 56.

³⁰ Cfr. *Caso Mohamed Vs. Argentina*, párr. 100 y *Caso Liakat Ali Alibux Vs. Suriname*, párr. 86.



mayor credibilidad al acto jurisdiccional del Estado, al paso que brinda mayor seguridad y tutela a los derechos del condenado.³¹

"k) Recurso al alcance de toda persona condenada: el derecho a recurrir del fallo no podría ser efectivo si no se garantiza respecto de todo aquel que es condenado, ya que la condena es la manifestación del ejercicio del poder punitivo del Estado. Debe ser garantizado inclusive frente a quien es condenado mediante una sentencia que revoca una decisión absolutoria.³²

"l) Recurso que respete las garantías procesales mínimas: los regímenes recursivos deben respetar las garantías procesales mínimas que, con arreglo al artículo 8 de la convención, resulten pertinentes y necesarias para resolver los agravios planteados por el recurrente, sin que ello implique la necesidad de realizar un nuevo juicio oral."³³

De ahí que se concluya que, para cumplir con el derecho a recurrir una resolución, el recurso debe ser **accesible** y eficaz, es decir, **no debe requerir mayores complejidades que tornen ilusorio este derecho**.

En ese sentido, **las formalidades requeridas para que el recurso sea admitido deben ser mínimas y no deben constituir un obstáculo** para que el recurso cumpla con su fin de examinar y resolver los agravios sustentados por el recurrente. En otras palabras, debe procurar resultados o respuestas al fin para el cual fue concebido.

Al resolver el caso *Romero Feris Vs. Argentina* fue que la Corte Interamericana de Derechos Humanos se refirió a las condiciones de admisibilidad de los recursos, y refirió que el artículo 25 de la Convención, además de consagrar normativamente y asegurar la debida aplicación de recursos efectivos, garantiza los medios para ejecutar las respectivas decisiones. A la vista de lo anterior, estimó que el Estado Parte tiene la responsabilidad **no sólo de diseñar y consagrar normativamente un recurso eficaz sino también la de asegurar la debida aplicación de dicho recurso** por parte de sus autoridades judiciales.

³¹ Cfr. *Caso Barreto Leiva Vs. Venezuela*, párr. 89 y *Caso Liakat Ali Alibux Vs. Suriname*, párr. 49.

³² Cfr. *Caso Mohamed Vs. Argentina*, párr. 92 y *Caso Liakat Ali Alibux Vs. Suriname*, párr. 84.

³³ Cfr. *Caso Mohamed Vs. Argentina*, párr. 101 y *Caso Liakat Ali Alibux Vs. Suriname*, párr. 87.



En cuanto a los requisitos de procedibilidad de un reclamo judicial, señaló que por razones de seguridad jurídica, para la correcta y funcional administración de justicia y la efectiva protección de los derechos de las personas, los Estados Parte **pueden y deben establecer presupuestos y criterios de admisibilidad de los recursos internos**, de carácter judicial o de cualquier otra índole. De tal manera, si bien esos recursos internos deben estar disponibles para el interesado y resolver efectiva y fundadamente el asunto planteado, así como eventualmente proveer la reparación adecuada, no cabría considerar que siempre y en cualquier caso los órganos y tribunales internos deban resolver el fondo del asunto que les es planteado, sin que importe la verificación de los presupuestos formales de admisibilidad y procedencia del particular recurso intentado.

Es decir, que la Corte Interamericana de Derechos Humanos encontró razonable la existencia de requisitos de admisibilidad como mecanismo para salvaguardar la seguridad jurídica y como una decisión que hace parte del ámbito de competencia de los Estados. No obstante, acotó que ello en tanto **no tornen nugatorio el derecho a impugnar**. Esta acotación fue con base en las consideraciones siguientes:

"B. Consideraciones de la Corte

"134. Este tribunal ha señalado que el artículo 25.1 de la Convención contempla la obligación de los Estados Parte de garantizar, a todas las personas bajo su jurisdicción, un recurso contra actos violatorios de sus derechos fundamentales.³⁴ Teniendo en cuenta lo anterior, la Corte ha señalado que, en los términos del artículo 25 de la Convención, es posible identificar dos obligaciones específicas del Estado. La primera, consagrar normativamente y asegurar la debida aplicación de recursos efectivos ante las autoridades competentes, que amparen a todas las personas bajo su jurisdicción contra actos que violen sus derechos fundamentales o que conlleven la determinación de los derechos y obligaciones de éstas. La segunda, garantizar los medios para ejecutar las respectivas decisiones y sentencias definitivas emitidas por tales autoridades competentes, de manera que se protejan efectivamente los derechos declarados o

³⁴ Cfr. *Caso Velásquez Rodríguez Vs. Honduras. Excepciones Preliminares*. Sentencia de 26 de junio de 1987. Serie C No. 1, párr. 91 y *Caso Rico*, párr. 88.



reconocidos.³⁵ El derecho establecido en el artículo 25 se encuentra íntimamente ligado con la obligación general del artículo 1.1 de la Convención, al atribuir funciones de protección al derecho interno de los Estados Parte. A la vista de lo anterior, el Estado tiene la responsabilidad no solo de diseñar y consagrar normativamente un recurso eficaz, sino también la de asegurar la debida aplicación de dicho recurso por parte de sus autoridades judiciales.³⁶

"135. En lo que refiere específicamente a la efectividad del recurso, esta Corte ha sostenido que el sentido de la protección del artículo es la posibilidad real de acceder a un recurso judicial para que una autoridad competente y capaz de emitir una decisión vinculante determine si ha habido o no una violación a algún derecho que la persona que reclama y estima tener. Del mismo modo, en caso de ser encontrada una violación, el recurso debe ser útil para restituir al interesado en el goce de su derecho y repararlo.³⁷ Lo anterior no implica que se evalúe la efectividad de un recurso en función de que éste produzca un resultado favorable para el demandante.³⁸ No pueden considerarse efectivos aquellos recursos que, por las condiciones generales del país o incluso por las circunstancias particulares de un caso dado, resulten ilusorios.³⁹ Ello puede ocurrir, por ejemplo, cuando su inutilidad haya quedado demostrada por la práctica, porque falten los medios para ejecutar sus decisiones o por cualquier otra situación que configure un cuadro de denegación de justicia. Así, el proceso debe

³⁵ Cfr. *Caso Baena Ricardo y otros Vs. Panamá. Competencia*. Sentencia de 28 de noviembre de 2003. Serie C No. 104, párr. 79, y *Caso Muelle Flores Vs. Perú. Excepciones Preliminares, Fondo, Reparaciones y Costas*. Sentencia de 6 de marzo de 2019. Serie C No. 375, párr. 123.

³⁶ Cfr. *Caso Castillo Páez Vs. Perú. Fondo*. Sentencia de 3 de noviembre de 1997. Serie C No. 34, párr. 83. *Caso de los "Niños de la Calle" (Villagrán Morales y otros) Vs. Guatemala. Fondo*. Sentencia de 19 de noviembre de 1999. Serie C No. 63, párr. 237 y *Caso Favela Nova Brasilia Vs. Brasil. Excepciones Preliminares, Fondo, Reparaciones y Costas*. Sentencia de 16 de febrero de 2017. Serie C No. 333, párr. 234.

³⁷ Cfr. *Caso Rico Vs. Argentina. Excepción Preliminar y Fondo*. Sentencia de 2 de septiembre de 2019. Serie C No. 383, párr. 88, *Opinión Consultiva OC9/87*, párr. 24; *Caso Castañeda Gutman Vs. México. Excepciones preliminares, fondo, reparaciones y costas*. Sentencia de 6 de agosto de 2008. Serie C No. 184, párr. 100, y *Caso Pueblo Indígena Kichwa de Sarayaku Vs. Ecuador. Fondo y reparaciones*. Sentencia de 27 de junio de 2012. Serie C No. 245, párr. 261.

³⁸ Cfr. **Caso Velásquez Rodríguez Vs. Honduras, párr. 67** y *Caso Rico Vs. Argentina*, párr. 88.

³⁹ Cfr. *Caso Ivcher Bronstein Vs. Perú. Fondo, Reparaciones y Costas*. Sentencia de 6 de febrero de 2001. Serie C No. 7, párr. 137 y *Caso Álvarez Ramos Vs. Venezuela. Excepción Preliminar, Fondo, Reparaciones y Costas*. Sentencia de 30 de agosto de 2019. Serie C No. 380, párr. 184.



tender a la materialización de la protección del derecho reconocido en el pronunciamiento judicial mediante la aplicación idónea de dicho pronunciamiento.⁴⁰

"136. En cuanto a los requisitos de procedibilidad de un reclamo judicial, este mismo Tribunal ha señalado que por razones de seguridad jurídica, para la correcta y funcional administración de justicia y la efectiva protección de los derechos de las personas, los Estados pueden y deben establecer presupuestos y criterios de admisibilidad de los recursos internos, de carácter judicial o de cualquier otra índole. De tal manera, si bien esos recursos internos deben estar disponibles para el interesado y resolver efectiva y fundadamente el asunto planteado, así como eventualmente proveer la reparación adecuada, no cabría considerar que siempre y en cualquier caso los órganos y tribunales internos deban resolver el fondo del asunto que les es planteado, sin que importe la verificación de los presupuestos formales de admisibilidad y procedencia del particular recurso intentado.⁴¹

" ...

"149. En relación a las decisiones que inadmiten los recursos de casación, la Corte encuentra razonable la existencia de requisitos de admisibilidad como mecanismo para salvaguardar la seguridad jurídica y como una decisión que hace parte del ámbito de competencia de los Estados. Sobre todo teniendo en cuenta que en el caso, estos requisitos no significaron una imposibilidad para la presunta víctima de que sus alegaciones fueren consideradas y revisadas por una autoridad judicial (Juez de Instrucción y Cámara en lo Criminal) y que en previa oportunidad se había pronunciado sobre las mismas.

" ...

⁴⁰ Cfr. *Caso Las Palmeras Vs. Colombia. Reparaciones y Costas*. Sentencia de 26 noviembre de 2002. Serie C No. 96, párr. 58; *Caso Baena Ricardo y otros Vs. Panamá. Competencia*. Sentencia de 28 de noviembre de 2003. Serie C No. 104, párr. 73 y *Caso Colindres Schonenberg Vs. El Salvador. Fondo, Reparaciones y Costas*. Sentencia de 4 de febrero de 2019. Serie C No. 373. Párr. 101.

⁴¹ Cfr. **Caso Trabajadores Cesados del Congreso (Aguado Alfaro y otros) Vs. Perú. Excepciones Preliminares, Fondo, Reparaciones y Costas. Sentencia de 24 de noviembre de 2006. Serie C No. 158**, párr. 126 y *Caso Trabajadores Cesados de Petroperú y otros Vs. Perú. Excepciones Preliminares, Fondo, Reparaciones y Costas*. Sentencia de 23 de noviembre de 2017. Serie C No. 344, párr. 153.



"174. Tal como ya fue dicho, el tribunal reconoce el carácter conforme a las disposiciones de la Convención Americana de los criterios de admisibilidad⁴² siempre que no tornen nugatorio el derecho a impugnar.⁴³ Frente a este alegato la Corte no encontró elementos que permitieran identificar la irrazonabilidad del requisito de admisibilidad de enmarcar la causal de recusación en las establecidas en el artículo 52 del Código de Procedimiento Penal taxativamente. En este sentido, el Tribunal tiene en cuenta, que a diferencia de la postura de la defensa asumida en relación con otras materias objeto de recurso, no fue interpuesto ningún recurso contra la decisión que denegaba la recusación."

Por otra parte, al resolver el Caso Cantos Vs. Argentina, la Corte Interamericana de Derechos Humanos sostuvo que **para que el Estado Parte cumpla con lo dispuesto en el artículo 25 de la Convención**, no basta con que los recursos existan formalmente sino que **deben tener efectividad, es decir, debe brindarse a la persona la posibilidad real de interponer un recurso que sea sencillo y rápido. Cualquier norma o medida que impida o dificulte hacer uso del recurso de que se trata constituye una violación del derecho al acceso a la justicia**, bajo la modalidad consagrada en el artículo 25 (sic) de la Convención Americana. Así se advierte de la siguiente transcripción:

"52. El artículo 25 de la Convención también consagra el derecho de acceso a la justicia. Al analizar el citado artículo 25 la Corte ha señalado que éste establece la obligación positiva del Estado de conceder a todas las personas bajo su jurisdicción un recurso judicial efectivo contra actos violatorios de sus derechos fundamentales. Y ha observado, además, que la garantía allí consagrada se aplica no sólo respecto de los derechos contenidos en la Convención, sino también de aquellos que estén reconocidos por la Constitución o por la ley.⁴⁴

⁴² Cfr. *Caso Castañeda Gutman Vs. México*, párr. 94, *Caso Trabajadores Cesados del Congreso (Aguado Alfaro y otros) Vs. Perú*, párr. 126.

⁴³ Cfr. *Caso Cantos Vs. Argentina. Fondo, Reparaciones y Costas*. Sentencia de 28 de noviembre de 2002. Serie C No. 97, párrs. 52 y 53. Asimismo, *Mutatis mutandi, Caso Andrade Salmón Vs. Bolivia. Fondo, Reparaciones y Costas*. Sentencia de 1 de diciembre de 2016. Serie C No. 330, párr. 120.

⁴⁴ Cfr. *Caso de la Comunidad Mayagna (Sumo) Awás Tingni*. Sentencia de 31 de agosto de 2001. Serie C No. 79, párr. 111; *Caso del Tribunal constitucional, supra* nota 8, párr. 89; y *Garantías Judiciales en Estados de Emergencia* (arts. 27.2, 25 y 8 Convención Americana sobre Derechos Humanos). Opinión Consultiva OC9/87 del 6 de octubre de 1987. Serie A No. 9, párr. 23.



La Corte ha señalado, asimismo, en reiteradas oportunidades, que la garantía de un recurso efectivo 'constituye uno de los pilares básicos, no sólo de la Convención Americana, sino del propio Estado de derecho en una sociedad democrática en el sentido de la Convención',⁴⁵ y que para que el Estado cumpla con lo dispuesto en el artículo 25 de la Convención no basta con que los recursos existan formalmente, sino que los mismos deben tener efectividad,⁴⁶ es decir, **debe brindarse a la persona la posibilidad real de interponer un recurso que sea sencillo y rápido.**⁴⁷ **Cualquier norma o medida que impida o dificulte hacer uso del recurso de que se trata constituye una violación del derecho al acceso a la justicia, bajo la modalidad consagrada en el artículo 25 de la Convención Americana."**

En el Caso López y otros Vs. Argentina, el mismo tribunal interamericano sostuvo que el recurso **debe ser accesible, esto es, que no debe requerir mayores complejidades que tornen ilusorio este derecho.** En ese sentido, la Corte Interamericana estimó que las formalidades requeridas para que el recurso sea admitido deben ser mínimas y **no deben constituir un obstáculo** para que el recurso cumpla con su fin de examinar y resolver los agravios sustentados por el recurrente:

"99. La Corte ha sostenido que el artículo 8.2.h de la Convención se refiere a un recurso ordinario accesible y eficaz.⁴⁸ Ello supone que debe ser garantizado antes de que la sentencia adquiera la calidad de cosa juzgada.⁴⁹ La eficacia del

⁴⁵ *Caso Cantoral Benavides*. Sentencia de 18 de agosto de 2000. Serie C No. 69, párr. 163. *Cfr. Caso Hilaire, Constantine y Benjamin*, *supra* nota 5, párr. 163; *Caso Durand y Ugarte*. Sentencia de 16 de agosto de 2000. Serie C No. 68, párr. 101 y *Caso de los "Niños de la Calle" (Villagrán Morales y otros)*. Sentencia de 19 de noviembre de 1999. Serie C No. 63, párr. 234.

⁴⁶ *Cfr.*, *Caso Hilaire, Constantine y Benjamin y otros*, *supra* nota 5, párr. 186; *Caso de la Comunidad Mayagna (Sumo) Awast Tingni*, *supra* nota 96, párrs. 111-113 y *Caso del Tribunal constitucional*, *supra* nota 8, párr. 90.

⁴⁷ *Cfr.*, *Caso de la Comunidad Mayagna (Sumo) Awast Tingni*, *supra* nota 96, párr. 112; *Caso Ivcher Bronstein*. Sentencia de 6 de febrero de 2001. Serie C No. 74, párr. 134 y *Caso del Tribunal constitucional*. Sentencia de 31 de enero de 2001. Serie C No. 71, párr. 90. En igual sentido, *vid. Eur. Court H.R., Keenan Vs. the United Kingdom, Judgment of 3 april 2001*, párrs. 122, 131.

⁴⁸ *Cfr. Caso Herrera Ulloa Vs. Costa Rica. Excepciones Preliminares, Fondo, Reparaciones y Costas*, párrs. 161, 164, 165 y 167 y *Caso Barreto Leiva Vs. Venezuela. Fondo, Reparaciones y Costas*, párrs. 88, 89 y 90.

⁴⁹ *Cfr. Caso Herrera Ulloa Vs. Costa Rica. Excepciones Preliminares, Fondo, Reparaciones y Costas*, párr. 158 y *Caso Barreto Leiva Vs. Venezuela. Fondo, Reparaciones y Costas*, párr. 88.



recurso implica que debe procurar resultados o respuestas al fin para el cual fue concebido.⁵⁰ Asimismo, el recurso debe ser accesible, esto es, que no debe requerir mayores complejidades que tornen ilusorio este derecho.⁵¹ En ese sentido, la Corte estima que las formalidades requeridas para que el recurso sea admitido deben ser mínimas y no deben constituir un obstáculo para que el recurso cumpla con su fin de examinar y resolver los agravios sustentados por el recurrente."

Conclusión

Así, la interpretación conforme –que mandata el artículo 1o. constitucional– al derecho de acceso a la jurisdicción en sus vertientes tanto a un recurso efectivo y útil como a la tutela judicial efectiva, lleva a considerar que **ambos recursos (reconsideración y apelación) son procedentes por exclusión uno del otro**, no sólo para garantizar aquel derecho fundamental sino, además, en una interpretación pro persona.

La interpretación conforme y la aplicación del principio pro persona, fue reiterada por la Primera Sala de la Suprema Corte de Justicia de la Nación en su jurisprudencia de rubro y texto siguientes:

"IDENTIFICACIÓN ADMINISTRATIVA (FICHA SIGNALÉTICA) ORDENADA EN EL AUTO DE TÉRMINO CONSTITUCIONAL. PROCEDE EN SU CONTRA EL JUICIO DE AMPARO INDIRECTO, SIN NECESIDAD DE AGOTAR EL PRINCIPIO DE DEFINITIVIDAD (LEGISLACIONES FEDERAL Y DEL ESTADO DE VERACRUZ). De la lectura armónica del Código Federal de Procedimientos Penales y del Código de Procedimientos Penales para el Estado de Veracruz, en relación ambos con el artículo 61, fracción XVIII, de la Ley de Amparo vigente a partir de abril de 2013, se concluye que en aquellos casos en los que la identificación administrativa del procesado se ordene dentro del auto de término constitucional, la parte afectada estará en aptitud de combatir tal determinación directa-

⁵⁰ Cfr. *Caso Herrera Ulloa Vs. Costa Rica. Excepciones Preliminares, Fondo, Reparaciones y Costas*, párr. 161 y *Caso Barreto Leiva Vs. Venezuela. Fondo, Reparaciones y Costas*, párr. 90.

⁵¹ Cfr. *Caso Herrera Ulloa Vs. Costa Rica. Excepciones Preliminares, Fondo, Reparaciones y Costas*, párr. 164, y *Caso Barreto Leiva Vs. Venezuela. Fondo, Reparaciones y Costas*, párr. 90.



mente a través del juicio de amparo; es decir, sin necesidad de agotar previamente el principio de definitividad. Ello es así, toda vez que ninguna de las legislaciones procesales antes referidas prevé de manera expresa la procedencia de un recurso o medio ordinario de defensa que permita revocar, modificar o nulificar este tipo de determinaciones. Además, **para determinar si el recurso de apelación es procedente en estos casos, tomando en consideración que la resolución impugnada forma parte del auto de plazo constitucional, sería necesario acudir a una interpretación adicional y sistemática de diversas disposiciones legales aplicables, que no se obtiene de manera directa de la redacción de los preceptos que regulan la procedencia del recurso de apelación.** Ello, pues el procesado debe atender otras disposiciones legales para efectuar una interpretación sistemática y racional sobre la dependencia de la orden de identificación administrativa del auto de término constitucional en que se realiza, así como de la forma de impugnación ordinaria de este último, para considerar que debe interponer el recurso de apelación también contra el acto que pretende combatir. Ejercicio de interpretación que de ninguna manera es exigible a la parte quejosa, en tanto no está obligada a conocer la ley para interpretarla y establecer técnicamente el medio de impugnación que debe oponer antes de ejercer la acción de amparo, en términos de la excepción al principio de definitividad contenida en el artículo 61, fracción XVIII, última parte, de la Ley de Amparo.⁵²

Habida cuenta que, **conforme al principio pro persona, se debe privilegiar la interpretación más extensiva cuando se trata de reconocer derechos protegidos,** e inversamente, a la norma o a la interpretación más restringida cuando se trata de establecer restricciones permanentes al ejercicio de los derechos o de su suspensión extraordinaria, es decir, dicho principio permite, por un lado, definir la plataforma de interpretación de los derechos humanos y, por otro, otorga un sentido protector a favor del ser humano, pues ante la existencia de varias posibilidades de solución a un mismo problema,

⁵² Época: Décima Época. número de registro digital: 2013065. Instancia: Primera Sala. Tipo de Tesis: Jurisprudencia. Fuente: *Gaceta del Semanario Judicial de la Federación*. Libro 36, noviembre de 2016, Tomo II. Materias: común, penal. Tesis: 1a./J. 60/2016 (10a.). Página: 864 y *Semanario Judicial de la Federación* del viernes 18 de noviembre de 2016 a las 10:29 horas.



obliga a optar por la que protege⁵³ en términos más amplios a los derechos humanos.

F) Solución del conflicto normativo.

Así, para resolver el aparente conflicto normativo, y brindar seguridad jurídica a las partes, de conformidad con los artículos 1o. y 17 constitucionales así como 8 y 25 de la Convención Americana sobre Derechos Humanos, **se reconoce la procedencia de los recursos de reconsideración y de apelación contra la sentencia definitiva que sobresee totalmente en el juicio, en el entendido que la elección de uno de ellos excluye al otro;** a fin de salvaguardar la obligación de *privilegiar la solución del conflicto por sobre los formalismos procesales*, con miras de lograr la tutela efectiva a través de un recurso útil, y no obstaculizar la innecesaria o irrazonablemente por requisitos de naturaleza técnica.

Lo anterior no pugna con algún principio jurídico procesal referente a los medios de impugnación en materia administrativa, ya que en ese subsistema es habitual la optatividad de los recursos, pues el artículo 128 del propio código, permite al particular afectado por los actos y resoluciones de la autoridad que pongan fin al procedimiento administrativo, a una instancia o resuelvan un expediente, **optar por tres medios de defensa:**

- El recurso de revisión previsto en ese mismo ordenamiento; o,
- El recurso administrativo previsto en la norma respectiva; o,

⁵³ Protección que, incluso, ha sido aceptada por el precedente judicial mexicano en el caso de duda de la procedencia del juicio de amparo ha de resolverse su procedencia y lo cual es consonante con la interpretación conforme y el principio pro persona así como el principio *pro actione*, según la tesis de rubro siguiente: Novena Época, número de registro digital: 186605, Instancia: Segunda Sala, Tesis Aislada, Fuente: *Semanario Judicial de la Federación y su Gaceta*, Tomo XVI, julio de 2002, materia común, Tesis: 2a. LXXI/2002, Página: 448: "DEMANDA DE AMPARO. DE NO EXISTIR CAUSA DE IMPROCEDENCIA NOTORIA E INDUDABLE, O TENER DUDA DE SU OPERANCIA, EL JUEZ DE DISTRITO DEBE ADMITIRLA A TRÁMITE Y NO DESECHARLA DE PLANO."



- El juicio ante el tribunal a que se refiere el libro quinto de ese código.⁵⁴

Por el contrario, la conclusión a la que ha arribado este Pleno de Circuito es compatible con una interpretación conforme para tornar eficaz el derecho a un recurso sencillo, efectivo y útil en la medida que hace desaparecer la incertidumbre de generar la subsistencia de dos normas aparentemente incompatibles; además de ser consonante con el principio pro persona, a efecto de privilegiar la decisión de fondo y no la de forma ni la procedimental, como lo mandata el artículo 17 constitucional; asimismo con los vocablos *resolución* y *sentencia definitiva* para la operatividad y funcionalidad de cada recurso, según el momento procesal del juicio contencioso administrativo, y en una aplicación del principio general de derecho que establece que donde la ley no distingue no debe distinguir el juzgador, puesto que si el artículo 315 de la codificación de justicia administrativa local no distingue el tipo de sentencia definitiva dictada por un Juez administrativo contra la que proceda el recurso de apelación, tampoco es dable que distinga el intérprete en cuanto operador jurídico.

Además, la anterior conclusión se orienta a la luz de la línea de pensamiento que subyace en lo sostenido por la Segunda Sala de la Suprema Corte de Justicia de la Nación, en la jurisprudencia **102/2013**, que al analizar un caso distinto pero con cierta relación con el presente, sostuvo que en contra de las resoluciones dictadas por el Tribunal de Justicia Administrativa de esta entidad federativa, que sobreseen parcialmente en el juicio contencioso administrativo, procede el juicio de amparo directo, sin necesidad de agotar el recurso de reconsideración previsto en el artículo 298.

Para arribar a esa conclusión, el Alto Tribunal estimó, esencialmente, que al prever la procedencia del recurso de reconsideración contra las resoluciones

⁵⁴ **Artículo 128.** El particular afectado por los actos y resoluciones de la autoridad que pongan fin al procedimiento administrativo, a una instancia o resuelvan un expediente, podrán optar por interponer el recurso de revisión previsto en este capítulo o el recurso administrativo previsto en la norma respectiva o el juicio ante el tribunal a que se refiere el libro quinto de este código.

"El silencio administrativo que verse sobre una pretensión con fin declarativo por la autoridad administrativa, sólo será impugnante ante el tribunal.

"Ejercitada la acción ante este último, no se podrá ocurrir a otro medio ordinario de defensa."



que decreten o nieguen "sobreseimientos", el legislador no distinguió entre las que sobreseen en el juicio en su integridad y las que lo hacen en parte; falta de distinción que el Alto Tribunal estimó justificada al tener en cuenta que las sentencias y resoluciones, como actos jurídicos de decisión, son indivisibles.

Así, advirtió que ese recurso está diseñado para resoluciones distintas de las que resuelven el fondo de la litis planteada (ya que para ese entonces no existía el recurso de apelación). Lo relevante de ello, es que concluyó que contra las sentencias que decreten o nieguen sobreseimientos en forma parcial, procede el juicio de amparo directo, sin necesidad de agotar el recurso de reconsideración en cita.⁵⁵ Esto porque contra ese tipo de resoluciones **no procede ningún recurso ordinario previo que pueda tener por efecto modificar o revocar tal determinación.**⁵⁶

⁵⁵ Al resolver la contradicción de tesis 08/2013, en sesión de 20 de marzo de 2013; entre el Primer y el Segundo Tribunal Colegiado en Materias Administrativa y de Trabajo del Décimo Primer Circuito, cuyo tópico jurídico a decidir consistiera en que:

"Al resolver los amparos directos ***** y *****", el **Primer Tribunal Colegiado en Materias Administrativa y de Trabajo del Décimo Primer Circuito sostuvo** en ambos asuntos, esencialmente, que en la especie **no se estaba en la hipótesis de procedencia del recurso de reconsideración** a que alude el artículo 298, fracción III, del Código de Justicia Administrativa del Estado de Michoacán, **en razón de que** tal precepto, en lo que interesa, se refiere a aquellas resoluciones que decreten, en su totalidad, el sobreseimiento de un juicio y, por ende, **se está en el caso de una sentencia definitiva en contra de la cual sí procede el juicio de amparo directo**. Por su parte, al resolver el amparo directo *****", el Segundo Tribunal Colegiado en Materias Administrativa y de Trabajo del Décimo Primer Circuito sostuvo que, en tanto existió un pronunciamiento de sobreseimiento en la sentencia señalada como acto reclamado, era indudable que en su contra procede el recurso de reconsideración que prevé el artículo 298 del Código de Justicia Administrativa del Estado de Michoacán y, al no haberse interpuesto, la resolución reclamada no constituye una sentencia definitiva en términos del artículo 46 de la Ley de Amparo, en tanto que, a pesar de haber decidido el juicio en lo principal, existe un medio de impugnación previsto en la ley, mediante el cual se puede modificar o revocar el acto reclamado y, por tanto, no procede el juicio de amparo directo, declarando su legal ..."

⁵⁶ Número de registro digital: 2004311, Instancia: Segunda Sala, Décima Época, materias: común, administrativa, Tesis: 2a./J. 102/2013 (10a.), Fuente: *Semanario Judicial de la Federación y su Gaceta*. Libro XXIII, agosto de 2013, Tomo 2, página 1078, Tipo: Jurisprudencia: "RESOLUCIONES DICTADAS POR EL TRIBUNAL DE JUSTICIA ADMINISTRATIVA DEL ESTADO DE MICHOACÁN QUE SOBREEN PARCIALMENTE EN EL JUICIO CONTENCIOSO ADMINISTRATIVO. PROCEDE SU IMPUGNACIÓN MEDIANTE EL JUICIO DE AMPARO DIRECTO, SIN NECESIDAD DE AGOTAR EL RECURSO DE RECONSIDERACIÓN PREVISTO EN EL ARTÍCULO 298 DEL CÓDIGO DE JUSTICIA ADMINISTRATIVA DE ESA ENTIDAD."



Claro está que esa jurisprudencia no se ocupó del caso que ahora se analiza, pero resulta útil en tanto permea en ella un criterio amplio que remueve la incertidumbre que genera, en aquel caso, el artículo 298 al no distinguir entre sobreseimientos totales o parciales; y lo hace en favor de que las personas tengan acceso al juicio de amparo como parte de un sistema de medios de impugnación que, si bien no surge para la jurisdicción ordinaria sino para la jurisdicción extraordinaria, sí es con el fin de garantizar un recurso judicial sencillo, efectivo y útil, sin verse estorbadas por una malentendida causa de improcedencia.

G) Jurisprudencia que debe prevalecer.

Por lo expuesto y fundado, en términos de lo dispuesto por los artículos 215, 216, segundo párrafo, 217 y 225 de la Ley de Amparo, debe prevalecer con carácter de jurisprudencia la sustentada por este Pleno del Decimoprimer Circuito, de título y contenido siguientes:

SOBRESEIMIENTO TOTAL EN EL JUICIO CONTENCIOSO ADMINISTRATIVO. PROCEDE SU IMPUGNACIÓN MEDIANTE LOS RECURSOS DE RECONSIDERACIÓN O DE APELACIÓN PREVISTOS EN EL CÓDIGO DE JUSTICIA ADMINISTRATIVA DEL ESTADO DE MICHOACÁN DE OCAMPO, A ELECCIÓN DEL RECURRENTE.

Hechos: Los Tribunales Colegiados de Circuito contendientes resolvieron de manera diferente, pues mientras uno determinó que no existe un conflicto normativo entre lo dispuesto por la fracción III del artículo 298 y el 315, último párrafo, ambos del Código de Justicia Administrativa del Estado de Michoacán de Ocampo, en cuanto a la procedencia del recurso de reconsideración y no del de apelación, en contra de la sentencia definitiva que decreta el sobreseimiento total, dictada por un Juez Administrativo del Tribunal de Justicia Administrativa del Estado de Michoacán, porque se trata de una excepción a la regla general establecida en el segundo de los artículos invocados; por el contrario, el diverso Tribunal Colegiado determinó que existe una antinomia entre las porciones normativas invocadas, derivada de una deficiencia legislativa, por lo que en aras de proteger el derecho humano de acceso a un recurso eficaz y efectivo, debía aceptarse la procedencia tanto del recurso de reconsideración como del recurso de apelación en contra de una resolución de la naturaleza antes precisada, en el entendido de que el recurrente debe optar entre uno u otro recursos.



Criterio jurídico: El Pleno del Decimoprimer Circuito determina que a elección del recurrente, procede el recurso de apelación o el recurso de reconsideración en contra de la sentencia definitiva dictada por un Juez administrativo del Tribunal de Justicia Administrativa del Estado de Michoacán, en la cual decreta el sobreseimiento total en un asunto de su competencia, hasta tanto no se corrija la antinomia en que incurrió el legislador, en el entendido de que la elección de uno de ellos excluye la interposición del otro medio de impugnación.

Justificación: Del contenido de lo dispuesto por la fracción III del artículo 298 y el último párrafo del ordinal 315, ambos del Código de Justicia Administrativa del Estado de Michoacán de Ocampo, es posible advertir la existencia de un conflicto normativo en cuanto a la procedencia del recurso de reconsideración o del de apelación en contra de la sentencia definitiva dictada por los Jueces administrativos del Tribunal de Justicia Administrativa del Estado de Michoacán de Ocampo. Conflicto que sólo es aparente, toda vez que la intención del legislador al dejar expresamente establecida la posibilidad de interponer ambos medios de impugnación en el Código de Justicia Administrativa del Estado de Michoacán de Ocampo, el que ahora establece la existencia de una segunda instancia al incluir la existencia de Jueces administrativos, es procedente el recurso de apelación en contra de todas las sentencias dictadas por los Jueces administrativos, entre las cuales se encuentran las sentencias que decretan el sobreseimiento total en los asuntos de su competencia, y también es procedente el recurso de reconsideración contemplado en la fracción III del artículo 298 del código en cita; lo que además es acorde con la intención del legislador al estimar procedentes ambos recursos en contra de las sentencias definitivas dictadas por los Jueces administrativos; en el entendido de que la elección de uno de ellos, excluye al otro medio de impugnación.

Por lo expuesto y fundado, se resuelve:

PRIMERO.—Existe (sic) contradicción de tesis denunciada.

SEGUNDO.—Debe prevalecer, con carácter de jurisprudencia, el criterio sustentado por este Pleno del Decimoprimer Circuito, en los términos de la tesis redactada en el inciso G) del último considerando del presente fallo.



TERCERO.—Dese publicidad a la tesis jurisprudencial que se sustenta en la presente resolución, en términos del artículo 219 de la Ley de Amparo.

Notifíquese; con testimonio de esta resolución a los Tribunales Colegiados contendientes; y, en su oportunidad, archívese este expediente como asunto concluido.

Así, lo resolvieron los Magistrados integrantes del Pleno del Decimoprimer Circuito, por mayoría de cuatro votos de los Magistrados Günther Demián Hernández Núñez, Carlos Hinostrosa Rojas, Froylán Muñoz Alvarado y Juan Carlos Ramírez Gómora, encargado del proyecto de mayoría. Los Magistrados Mario Óscar Lugo Ramírez, presidente, y Noé Herrera Perea, ponente, votaron en contra. Firman los Magistrados y la secretaria de Acuerdos licenciada Alba Silvia Pérez Bribiesca, quien autoriza y da fe.

La que suscribe, licenciada Alba Silvia Pérez Bribiesca, secretaria de Acuerdos del Pleno del Decimoprimer Circuito CERTIFICO que en la presente versión pública de la contradicción de tesis 4/2021 del índice del órgano jurisdiccional mencionado se suprimió la información considerada legalmente como reservada o confidencial conforme a lo previsto en los artículos 73, 111, 113 y 116 de la Ley General de Transparencia y Acceso a la Información Pública, 68, 71, 110, 113 y 118 de la Ley Federal de Transparencia y Acceso a la Información Pública, así como 30 del Acuerdo General del Pleno del Consejo de la Judicatura Federal, que establece las Disposiciones en Materia de Transparencia y Acceso a la Información Pública en el Consejo. Morelia, Michoacán, nueve de junio de dos mil veintidós.

Esta sentencia se publicó el viernes 8 de julio de 2022 a las 10:15 horas en el *Semanario Judicial de la Federación*.

Voto particular que formulan los Magistrados Mario Oscar Lugo Ramírez y Noé Herrera Perea, en la contradicción de tesis 4/2021.

Con fundamento en los artículos 17, fracción I, 43 y 44 del Acuerdo General 8/2015 del Pleno del Consejo de la Judicatura Federal, relativo a la integración y



funcionamiento de los Plenos de Circuito, en relación con los numerales 41 Bis-1, inciso e), y 41 Bis-2 de la Ley Orgánica del Poder Judicial de la Federación aplicable, y al diverso arábigo 220, segundo párrafo, de la Ley de Amparo, respetuosamente los suscritos Magistrados expresamos las razones por las que votamos en contra del criterio que sostuvo la mayoría.

Antecedentes. Mediante escrito presentado y signado en la vía electrónica, a través del Portal de los Servicios en Línea del Poder Judicial de la Federación el **veinticinco de agosto de dos mil veintiuno**, compareció *********, en calidad de representante legal de la persona moral denominada *********, parte quejosa en los autos del juicio de amparo directo administrativo **116/2021** del índice del **Tercer Tribunal Colegiado en Materias Administrativa y de Trabajo del Décimo Primer Circuito**, para denunciar la posible contradicción de criterios entre los sustentados por el referido órgano colegiado y el **Primer Tribunal Colegiado en Materias Administrativa y de Trabajo de este Circuito**.

Así, el **Tercer Tribunal Colegiado en Materias Administrativa y de Trabajo del Décimo Primer Circuito**, determinó en el juicio de amparo directo administrativo **116/2021**, que los supuestos para la procedencia tanto del recurso de reconsideración como de apelación, son claros, ya que si bien el **recurso de apelación procede contra las sentencias definitivas dictadas por los Jueces administrativos, ello es, siempre y cuando dicha determinación no decrete o niegue el sobreseimiento, ya que contra una sentencia de esta naturaleza procede el recurso de reconsideración**, por tratarse de una excepción a la regla general, establecida en el artículo 298, fracción III, de la legislación invocada; de ahí que **no pueden ser procedentes respecto de la misma decisión ambos medios de impugnación** –reconsideración y apelación–, pues en la ley se regulan bajo hipótesis diferenciadas, excluyentes entre sí, de manera que un recurso ordinario no invade el ámbito de procedencia del otro.

Por tal motivo, **concluye el Tercer Tribunal Colegiado**, que no representa especial dificultad para la quejosa advertir la actualización de ambos supuestos –cuando procede el recurso de reconsideración y el de apelación– en tanto **no se requiere mayor especialización o conocimiento para determinar cuándo se trata de resoluciones susceptibles de ser controvertidas mediante el recurso de reconsideración** a que se refiere el artículo 298 del Código de Justicia Administrativa del Estado de Michoacán, en específico, cuando se trata de resoluciones que nieguen o decreten el sobreseimiento, **y cuándo son aquellas que podrán impugnarse a través del recurso de apelación** previs-



to en el artículo 315 del código en cita; por ende, **la procedencia de los citados recursos resulta clara de la sola consulta de la ley, sin que sea necesario efectuar un ejercicio interpretativo del sistema jurídico que regula los medios de impugnación o construir argumentos adicionales para determinar la procedencia de los mismos.**

Por su parte, el **Primer Tribunal Colegiado en Materias Administrativa y de Trabajo del Décimo Primer Circuito** resolvió el juicio de amparo directo **377/2020**, donde determinó que el problema jurídico planteado por la quejosa atañe a una aparente antinomia que se observa por la existencia de dos recursos en contra de una misma resolución. Indicó que ambas normas contemplan consecuencias jurídicas distintas para la misma situación fáctica, en la medida que una de ellas prevé el recurso de apelación para combatir toda sentencia definitiva que dicten los Jueces administrativos y la otra norma contempla el recurso de reconsideración en contra de toda resolución que decreta el sobreseimiento.

Para resolver esa aparente antinomia de normas, sostiene el referido Tribunal Colegiado, que sería pertinente acudir a las reglas existentes para resolver ese conflicto normativo; sin embargo, consideró que con ello no se resuelve el problema jurídico de fondo que representa la válida percepción de que existen dos recursos para una misma resolución, ya que no haría desaparecer el conflicto ante el cual se presenta todo destinatario de la norma, quien válidamente puede asumir que procede uno u otro recurso de los mencionados, en contra de la sentencia dictada por un Juez Administrativo del Tribunal de Justicia Administrativa del Estado de Michoacán, a través del cual haya decretado el sobreseimiento en un juicio de su competencia, ya que tanto en el recurso de reconsideración como en el de apelación subsisten argumentos sólidos que, al ser atendidos, conducen a una ilación circular que impediría llegar a razonamientos concluyentes e irrefutables, lo que genera inseguridad jurídica e impide el acceso a un recurso sencillo.

Expone el **Primer Tribunal Colegiado**, que para que sea realmente efectivo el sistema de impugnación contencioso administrativo en el fuero estatal, en tanto el legislador no enmiende su falta de técnica legislativa en el desacierto jurídico procesal que se analiza, las partes no tienen por qué resentir sus consecuencias y estar sometidas a la incertidumbre; razón por la cual, **debe reconocerse la procedencia de cualquiera de los dos recursos, en el entendido que la interposición de uno excluye la procedencia del otro**; lo cual, no rompe con algún principio jurídico procesal referente a los medios de



impugnación en materia administrativa –que contempla la optatividad de recursos–; sino por el contrario, es acorde con una interpretación conforme al derecho a un recurso judicial efectivo y ante aquella deficiente técnica legislativa privilegia el derecho a elegir el recurso correspondiente.

En el caso particular, expone el citado Tribunal Colegiado, se está en presencia de una antinomia aparente y no auténtica, que se desvanece acudiendo al criterio cronológico, puesto que, por una parte, el Código de Justicia Administrativa del Estado de Michoacán establece, en el artículo 315, último párrafo, que procede el recurso de **apelación contra las sentencias definitivas dictadas por los Jueces administrativos**; norma que, **al emplear el artículo plural "las", se refiere a todas ellas**; en tanto que ese mismo cuerpo normativo, en el diverso artículo 298, fracción III, indica que son impugnables a través del recurso de **reconsideración las resoluciones que decreten o nieguen sobreseimientos**; es decir, esta norma **también emplea el artículo "las" para referirse a las resoluciones**; sustantivo genérico que identifica a todas las decisiones que tome un juzgador en relación con el proceso y su contenido, pero cuya resolución que decrete o niegue el sobreseimiento del juicio contencioso administrativo no necesariamente ha de emitirse en una sentencia definitiva sino que puede –aquella– dictarse fuera del fallo definitivo, es decir, antes de quedar el proceso jurisdiccional citado para sentencia incluso.

Establece el tribunal, que se está en una situación en que dos normas que pertenecen al mismo ordenamiento y tienen el mismo ámbito de validez, establecen efectos jurídicos incompatibles a las mismas condiciones fácticas; es decir, las dos normas (artículos 315 y 298) pertenecen al mismo ordenamiento legal y tienen el mismo ámbito de validez; empero, a pesar de ello, imponen consecuencias jurídicas incompatibles (procedencia del recurso de apelación *versus* el recurso de reconsideración) a la misma condición fáctica aparente (una sentencia definitiva dictada por un Juez administrativo, pero que decreta el sobreseimiento; y una resolución que también lo decreta); de ahí que esa antinomia es aparente, puesto que ambas normas son jurídicamente válidas, en la medida que fueron emitidas por la misma autoridad competente, o sea el legislador ordinario (Congreso y Poder Ejecutivo del Estado de Michoacán) y se encuentran en el mismo cuerpo normativo, es decir, que entre ellas no existe una distinción jerárquica; no obstante, una de ellas pudiera carecer de validez si se aplica el criterio cronológico para tenerla por derogada tácitamente por la otra que es posterior.

Es así, dirime el **Primer Tribunal Colegiado**, porque el artículo 298, fracción III (que hace procedente el recurso de reconsideración contra toda resolución que de-



crete el sobreseimiento), está contenido en el Código de Justicia Administrativa desde su texto original publicado en dos mil siete; mientras que el último párrafo del artículo 315 (que estipula que procede el recurso de apelación contra toda sentencia definitiva que dicten los Jueces administrativos), fue adicionado mediante la reforma publicada en el Periódico Oficial del Estado de Michoacán de Ocampo el dieciocho de julio de dos mil diecisiete.

En torno a ello, dice el tribunal, que cabe recordar que sólo existe una derogación tácita en los casos en que la antinomia sea total-total, o bien, total-parcial (cuando la norma posterior sea más general) porque en estos casos, la norma anterior no puede aplicarse a algún supuesto de hecho en el que colisione con la norma posterior; de manera que ante dichas situaciones hay que asumir que la norma anterior ha quedado expulsada y que el conflicto es sólo aparente. Sólo en los demás casos (antinomias de tipo total-parcial en las que la norma posterior es más específica, y en las antinomias de tipo parcial-parcial) existen supuestos en los que la norma anterior no colisiona con la posterior, y al no haber sido expresamente eliminadas, hay que suponer que siguen siendo válidas; por tal motivo, debe concluirse que **la norma anterior (el artículo 298 que prevé el recurso de reconsideración) es una norma parcial o especial** porque prevé ese recurso exclusivamente para las resoluciones que decreten el sobreseimiento; en tanto que **el ulterior artículo 315 es una norma total o general**, ya que prevé que todas las sentencias definitivas que dicten los Jueces administrativos son impugnables en apelación.

Esgrime el **Primer Tribunal Colegiado**, que el recurso de reconsideración se implementó en la justicia administrativa local para un sistema que entonces era uni-instancial; es decir, no existía la primera instancia correspondiente a los Jueces y de ahí que, en su momento, haya sido funcional contra el sobreseimiento decretado por alguna Magistrada o Magistrado de la Sala del Tribunal de Justicia Administrativa del Estado de Michoacán, con la finalidad de garantizar el derecho a un recurso efectivo y útil; sin embargo, esa funcionalidad en la justicia administrativa uni-instancial desapareció cuando sobrevino la doble instancia y, por tanto, esa deficiencia en la técnica legislativa ahora debe removerse por la regla de que la norma posterior deroga a la anterior.

A su vez, sostiene el **Primer Tribunal Colegiado**, que aún bajo el supuesto (meramente hipotético) de que pudiera considerarse que **la antinomia no es aparente sino auténtica**, entonces ésta habría de resolverse de acuerdo con el **criterio de especialidad** (*lex specialis derogat legi generali*); el cual establece que ante dos normas incompatibles, una general y la otra especial (o excep-



cional), prevalece la segunda; y que para su aplicación debe existir una relación de especialidad entre las dos normas en conflicto; en concreto exige una inclusión del ámbito de aplicación (supuesto de hecho) de una de las normas en el ámbito de la otra, de manera que todos los casos en que aplique la norma más específica, sea también de aplicación la más general, pero no al contrario; es decir, se trata de un criterio estrictamente aplicable cuando la antinomia es de tipo total-parcial. Incluso cuando se trate de normas promulgadas en distintos momentos, no cabe hablar de derogación, por lo que las dos normas son válidas y el conflicto es auténtico; de manera que bajo ese criterio, habría que concluir que prevalece la norma parcial o especial que se refiere específicamente a las resoluciones que decreten el sobreseimiento, las cuales son combatibles a través del recurso de reconsideración, al atender al momento procesal en aquel que se decreta; no así la norma total o general que hace procedente la apelación contra toda sentencia que dicten los Jueces administrativos (con independencia de su sentido).

Sin embargo, establece el citado Tribunal Colegiado, que cualquiera de las soluciones destacadas que se elija para resolver la antinomia que se presenta en el caso particular, hace suponer que necesariamente el operador jurídico debe elegir entre una de las normas.

Ante la incertidumbre, sostiene el **Primer Tribunal Colegiado**, que existe una afectación al derecho humano de acceso a un recurso judicial efectivo, en su vertiente de accesibilidad y sencillez, de manera que para que sea realmente efectivo el sistema de medios de impugnación en el juicio contencioso administrativo, debe reconocerse que, en tanto el legislador no enmiende su desacierto, las partes no tienen por qué resentir sus consecuencias y estar sometidas a la incertidumbre; de manera que **debe reconocerse la procedencia de los dos recursos**; ya que atendiendo a lo fundado de los conceptos de violación esgrimidos acerca de la violación de los artículos 1o. y 17 constitucionales, así como 8 y 25 de la Convención Americana sobre Derechos Humanos, en relación con el principio *pro actione* –en caso de auténtica duda optar por la interpretación más favorable a la prosecución o estudio de la acción–, puesto que la obligación de privilegiar la solución del conflicto por sobre los formalismos procesales, con miras de lograr la tutela efectiva a través de un recurso útil, no fue salvaguardada por el acto reclamado y sí, en cambio, su ejercicio fue obstaculizado innecesaria o irrazonablemente por requisitos de naturaleza técnica, tal como se aduce por la parte quejosa. En el entendido que la interposición de un recurso excluye la procedencia del otro, desde luego.



Ahora bien, es evidente que existe una contradicción de criterios y en el proyecto de mayoría, se sostiene, en esencia, el criterio sustentado por el Primer Tribunal Colegiado en Materias Administrativa y de Trabajo de este Circuito, y se determina que existe una antinomia entre lo dispuesto por la fracción III del artículo 298 y el último párrafo del ordinal 315, ambos del Código de Justicia Administrativa del Estado de Michoacán, además, considera que para resolver el aparente conflicto normativo y brindar seguridad jurídica a las partes, de conformidad con los artículos 1o. y 17 constitucionales así como 8 y 25 de la Convención Americana sobre Derechos Humanos, se reconoce la procedencia de los recursos de reconsideración y de apelación contra la sentencia definitiva que sobresee totalmente en el juicio, en el entendido que la elección de uno de ellos excluye al otro; asimismo, se precisó que ello era en razón de salvaguardar la obligación de privilegiar la solución del conflicto por sobre los formalismos procesales, con miras de lograr la tutela efectiva a través de un recurso útil, y no obstaculizar la innecesaria o irrazonablemente por requisitos de naturaleza técnica, hasta tanto no se corrija la antinomia en que incurrió el legislador.

Justificación. Ahora, como lo expresamos en la discusión de este asunto, la solución propuesta no resuelve el problema planteado, toda vez que la antinomia normativa subsiste y no se da una solución a dicho conflicto normativo, lo cual, contrario a lo expresado por la mayoría, no brinda certeza ni seguridad jurídica a las partes ni al operador jurídico, en este caso, a los Jueces administrativos y Magistrados del Tribunal de Justicia Administrativa del Estado de Michoacán.

Los problemas que surgen de las antinomias están relacionados con conflictos de intereses que las normas establecen, por ello, es que la doctrina y nuestro sistema legal dispone que la solución de estos conflictos normativos sea a través de diversos métodos y criterios.

Ello, con la intención de brindar seguridad jurídica a las partes a las cuales van dirigidas las normas en aparente conflicto.

De lo expuesto, estimamos que era necesario que en la presente contradicción de tesis, este Tribunal Pleno determinara a través de los métodos y criterios de solución de conflictos normativos, cuál de los recursos –reconsideración o apelación– es el procedente en contra de los sobreseimientos dictados por los Jueces Administrativos del Estado de Michoacán, toda vez que al estable-



cerse en jurisprudencia firme y obligatoria la procedencia de uno de ellos, se daría a los gobernados y operadores jurídicos, seguridad jurídica, permitiéndole así, el acceso a la justicia a través de un recurso judicial sencillo, efectivo y útil.

Lo anterior, porque la procedencia de los recursos ordinarios en contra de determinaciones jurisdiccionales no puede ser de forma casuística o que está quede al arbitrio de las partes, pues lejos de ayudar a la defensa de los intereses de los gobernados, los perjudica, en tanto que puede fomentar la interposición de recursos no idóneos que repercutan en su derecho de defensa, máxime que en el juicio administrativo debe garantizarse el respeto a los principios de seguridad jurídica, legalidad e igualdad procesal.

Cabe destacar, que dentro de los mecanismos ordinarios que tiene un particular afectado por un acto de autoridad, destacan el recurso en sede administrativa, el cual suele ser optativo y cuya resolución corresponde al superior de la autoridad que emitió el acto, o bien, procedimientos heterocompositivos de carácter adversarial, en donde el particular y la autoridad emisora del acto son partes, frente a un órgano distinto de la propia autoridad administrativa, a quien se encarga de resolver la controversia generada, a partir de la sustanciación de un juicio integrado por etapas procesales.

Este tipo de medio de impugnación ordinario se conoce como juicio contencioso administrativo, cuyo fundamento constitucional se encuentra –por lo que hace al ámbito federal– en el artículo 73, fracción XXIX-H, de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos,¹ en el entendido de que tanto la Federa-

¹ Artículo 73. El Congreso tiene facultad:

"...

"XXIX-H. Para expedir la ley que instituya el Tribunal Federal de Justicia Administrativa, dotado de plena autonomía para dictar sus fallos, y que establezca su organización, su funcionamiento y los recursos para impugnar sus resoluciones.

"El tribunal tendrá a su cargo dirimir las controversias que se susciten entre la administración pública federal y los particulares.

"Asimismo, será el órgano competente para imponer las sanciones a los servidores públicos por las responsabilidades administrativas que la ley determine como graves y a los particulares que participen en actos vinculados con dichas responsabilidades, así como fincar a los responsables el pago de las indemnizaciones y sanciones pecuniarias que deriven de los daños y perjuicios que afecten a la Hacienda Pública Federal o al patrimonio de los entes públicos federales.

"El Tribunal funcionará en Pleno o en Salas Regionales.



ción como las entidades federativas están facultadas para expedir los ordenamientos jurídicos que desarrollen ese tipo de procedimientos. Se trata de un medio de defensa ordinario para controlar la legalidad de los actos emitidos por la administración pública ya sea federal o local (según corresponda) a través del cual se pueden nulificar (mediante su revocación o modificación) tales actos.

Así, los juicios seguidos ante el Tribunal de Justicia Administrativa del Estado de Michoacán, tienen como finalidad dirimir las controversias de carácter administrativo y fiscal que se susciten entre las autoridades administrativas y fiscales y los particulares, en el entendido de que dicho juicio se promueve por el particular afectado por los actos de autoridad que estima emitidos contrarios a derecho, con el propósito de obtener la nulidad de dichos actos, tal y como se advierte del artículo 143 del Código de Justicia Administrativa del Estado de Michoacán de Ocampo.²

Por tanto, estamos en presencia de un juicio especial, donde las partes es un gobernado afectado por un acto de autoridad y la autoridad que emitió dicho acto, en el cual actúan en un plano de igualdad procesal.

De ahí que, la maximización de los derechos que se propone en el proyecto de mayoría, en específico, el de acceso a la justicia y/o jurisdicción así como del derecho a un recurso judicial sencillo, efectivo y útil, para concluir que procede tanto el recurso de reconsideración como de apelación, establecidos en los

"La Sala Superior del Tribunal se compondrá de dieciséis Magistrados y actuará en Pleno o en secciones, de las cuales a una corresponderá la resolución de los procedimientos a que se refiere el párrafo tercero de la presente fracción.

"Los Magistrados de la Sala Superior serán designados por el presidente de la República y ratificados por el voto de las dos terceras partes de los miembros presentes del Senado de la República o, en sus recesos, por la comisión permanente. durarán en su encargo quince años improrrogables.

"Los Magistrados de Sala Regional serán designados por el presidente de la República y ratificados por mayoría de los miembros presentes del Senado de la República o, en sus recesos, por la comisión permanente. Durarán en su encargo diez años pudiendo ser considerados para nuevos nombramientos.

"Los Magistrados sólo podrán ser removidos de sus cargos por las causas graves que señale la ley."

² "Artículo 143. El tribunal es un órgano autónomo de control de legalidad, dotado de plena jurisdicción e imperio para hacer cumplir sus resoluciones en el territorio del Estado. Tiene a su cargo dirimir las controversias de carácter administrativo y fiscal que se susciten entre las autoridades administrativas y fiscales y los particulares. Tendrá su residencia en la capital del Estado, y por acuerdo del Pleno, podrá celebrar sesiones fuera de su residencia."



artículos 298 y 315 del Código de Justicia Administrativa del Estado de Michoacán de Ocampo,³ desde nuestro particular punto de vista, no genera seguridad jurídica, por el contrario, crea incertidumbre a las partes y al operador jurídico –Jueces y Magistrados–, ya que aún subsiste la problemática planteada en la presente contradicción de tesis, que es que las partes tengan plena certeza de cuál es el recurso procedente en contra del sobreseimiento decretado por un Juez administrativo.

Además, contrario a lo señalado por la mayoría, el establecer que proceden ambos recursos –reconsideración o apelación–, no sólo favorece a la parte enjuiciante, sino que tal consideración también beneficia a la autoridad demandada, pues no puede establecerse que únicamente sea la parte actora quien tenga derecho de interponer ambos recursos, sino que tal prerrogativa debe ser para las partes en el juicio; de ahí que implícitamente también se están maximizando los derechos procesales de la autoridad o autoridades enjuiciadas.

Por ello, estimamos que la propuesta adoptada por la mayoría no resuelve la problemática planteada en la contradicción de tesis, de ahí nuestro voto particular, pues la finalidad de la presente contradicción era crear certeza y seguridad jurídica a los gobernados y a las autoridades jurisdiccionales, al establecer claramente qué recurso es el procedente contra el sobreseimiento decretado por el Juez administrativo.

³ "Artículo 298. Procede el recurso de reconsideración en contra de:

"I. Los acuerdos que admitan o desechen la demanda o su ampliación, su contestación, alguna prueba o la intervención de terceros;

"II. Los acuerdos que concedan o nieguen la suspensión del acto impugnado, los que revoquen o modifiquen estos acuerdos y los que señalen garantías o cauciones con motivo de la propia suspensión;

"III. Las resoluciones que decreten o nieguen sobreseimientos;

"IV. Las resoluciones que pongan fin al procedimiento de ejecución de sentencia; o,

"V. Las determinaciones que impongan los medios de apremio y medidas disciplinarias previstas en este código."

"Artículo 315. Procederá el recurso de apelación contra las resoluciones de los Magistrados especializados en materia de anticorrupción y responsabilidades administrativas, siguientes:

"I. La que determine imponer sanciones por la comisión de faltas administrativas graves o faltas de particulares; y,

"II. La que determine que no existe responsabilidad administrativa por parte de los presuntos infractores, ya sean servidores públicos o particulares.

"Contra las sentencias definitivas dictadas por los Jueces administrativos."



Máxime que los recursos regulados en el Código de Justicia Administrativa del Estado de Michoacán de Ocampo, son los instrumentos a través de los cuales el gobernado y la autoridad demandada podrán impugnar la legalidad de las resoluciones judiciales de toda índole, ya que éstos tienen por objeto confirmar, revocar, modificar o nulificar la resolución combatida.

Así, a través de los recursos ordinarios, las partes podrán impugnar tanto aspectos de forma de la resolución que se recurra –como la carencia de fundamentación y motivación, falta de exhaustividad por no analizar los argumentos propuestos o la integridad de las pruebas ofrecidas, incongruencia entre lo pedido y lo resuelto, o la ausencia de los requisitos legalmente previstos para la validez de la resolución respectiva–, así como si el juzgador incurrió en indebida o incorrecta: I. Fundamentación, motivación o ambas; II. Valoración de las pruebas; III. Interpretación de la ley o la jurisprudencia; IV. Apreciación de la litis; y, V. Análisis de las constancias de autos.

De ahí que, por seguridad jurídica para los gobernados, no es conveniente que dentro del juicio administrativo, la procedencia de los recursos ordinarios en contra de determinaciones jurisdiccionales sea casuística o quede al arbitrio de las partes, ya que lejos de ayudar a la defensa de los intereses de los gobernados, los perjudica, en tanto que puede fomentar la interposición de recursos no idóneos que repercutan en su derecho de defensa, sin que la autoridad judicial –Jueces y Magistrados– tengan libertad de jurisdicción en determinar también la idoneidad y procedencia del recurso interpuesto; pasando por alto que en el juicio administrativo debe garantizarse el respeto a los derechos de seguridad jurídica, legalidad e igualdad procesal.

Además, el trámite de los recursos de reconsideración y de apelación, tienen su propia reglamentación, pues como ejemplo basta destacar que el primero de los medios de impugnación mencionados, debe interponerse dentro de los tres días hábiles siguientes al que surta efectos la notificación de la resolución o sentencia que se impugne; mientras que el segundo –apelación–, se promoverá mediante escrito ante el Juez administrativo o Magistrado que haya emitido sentencia, dentro de los quince días hábiles siguientes a aquel en que surta sus efectos la notificación de la resolución que se impugna.

Por ende, se dejaría al arbitrio de las partes que interpongan el recurso que a su consideración mayor beneficio les otorgue, lo que va en contra de los principios que rigen al proceso administrativo como son el de legalidad, seguridad jurídica, agilidad, transparencia, eficiencia, eficacia y buena fe, que se esta-



blecen en el artículo 5 del Código de Justicia Administrativa del Estado de Michoacán de Ocampo.⁴

De ahí que, el criterio de mayoría adoptado se aparta de lo que el propio legislador ha establecido, ya que el estimar procedente los recursos de reconsideración y apelación, contra la determinación de los Jueces administrativos donde decreten el sobreseimiento, conlleva crear inseguridad jurídica de las partes y también al operador jurídico, ya que se deja al arbitrio de los contendientes para que decidan el recurso procedente contra el sobreseimiento decretado por un Juez administrativo, además, la propuesta adoptada nulifica el derecho de la parte contraria para inconformarse con la procedencia del correcto medio de impugnación que intenta su contraparte a fin de que se respete el principio de legalidad.

Igualmente, la procedencia de ambos recursos puede generar desventaja a una de las partes, pues el recurso de reconsideración debe interponerse dentro de los tres días siguientes a la notificación de la resolución impugnada, mientras que el de apelación debe ser en quince días; lo que evidentemente genera a favor de uno de los contendientes un beneficio procesal, pues cuenta con un tiempo mayor para preparar mejor sus agravios.

Asimismo, contrario a lo sostenido por la mayoría, el hecho de que el legislador no haya derogado en su totalidad el recurso de reconsideración, no conlleva determinar que su intención haya sido contemplar ambos recursos para impugnar el sobreseimiento decretado por los Jueces administrativos, ya que como lo sostiene la mayoría quien acepta la existencia de la antinomia, se trata de una deficiencia legislativa, toda vez que la legislación no es clara sobre la procedencia de uno y otro medio de impugnación contra las determinaciones de los Jueces administrativos donde decretan el sobreseimiento; deficiencia legislativa que si bien no debe ser una carga para las partes, tampoco es suficiente para determinar que quede al arbitrio de los contendientes interponer el recurso que mayor beneficio les puede originar, ya que ello va contra el principio de seguridad jurídica; por ello, le correspondía al Pleno de este Circuito determinar qué recurso era el procedente a fin de dar certeza jurídica a las partes y a las autoridades jurisdiccionales correspondientes.

⁴ " Artículo 5. Son principios rectores de los procedimientos y procesos administrativos, los de legalidad, imparcialidad, seguridad jurídica, agilidad, transparencia, eficiencia, eficacia y buena fe. "Para la resolución de controversias y aplicación de las normas, éstas se interpretarán conforme a los criterios gramatical, sistemático y funcional. A falta de disposición expresa, los principios generales del derecho y los establecidos en este artículo."



Así, por los argumentos antes expresados, es que nos apartamos del criterio sostenido por la mayoría y sostenemos que es procedente el recurso de apelación y no el de reconsideración, en contra de la sentencia definitiva dictada por un Juez administrativo del Tribunal de Justicia Administrativa del Estado de Michoacán, en la cual decreta el sobreseimiento en un asunto de su competencia.

Lo anterior, porque del contenido de lo dispuesto por la fracción III del artículo 298 y el último párrafo del ordinal 315, ambos del Código de Justicia Administrativa del Estado de Michoacán, es posible advertir la existencia de un aparente conflicto normativo en cuanto a la procedencia del recurso de reconsideración o de apelación en contra de la sentencia definitiva dictada por los Jueces administrativos del Tribunal de Justicia Administrativa del Estado de Michoacán de Ocampo. Conflicto que debe ser resuelto con la aplicación del criterio cronológico, de manera que ante las adiciones y reformas que cronológicamente se han realizado al Código de Justicia Administrativa del Estado de Michoacán de Ocampo, el que ahora establece la existencia de una segunda instancia al incluir actualmente la existencia de Jueces administrativos, es procedente el recurso de apelación en contra de todas las sentencias dictadas por los Jueces administrativos, entre las cuales se encuentran las sentencias que decretan el sobreseimiento en los asuntos de su competencia, sin que sea procedente el recurso de reconsideración contemplado en la fracción III del artículo 298 del código en cita; lo que además es acorde con la intención del legislador al estimar procedente el citado recurso de apelación en contra de las sentencias definitivas dictadas por los Jueces administrativos, sin que haya hecho distinción alguna.

Hasta aquí nuestro voto particular, el cual se formula por escrito en cumplimiento a la obligación establecida en el artículo 43 del Acuerdo General 8/2015 del Pleno del Consejo de la Judicatura Federal.

La que suscribe, licenciada Alba Silvia Pérez Bribiesca, secretaria de Acuerdos del Pleno del Decimoprimer Circuito CERTIFICO que en la presente versión pública del voto particular formulado en la contradicción de tesis 4/2021 del índice del órgano jurisdiccional mencionado se suprimió la información considerada legalmente como reservada o confidencial conforme a lo previsto en los artículos 73, 111, 113 y 116 de la Ley General de Transparencia y Acceso a la Información Pública, 68, 71, 110, 113 y 118 de la Ley Federal de Transparencia y Acceso a la Información Pública, así como 30 del Acuerdo General del Pleno del Consejo de la Judicatura Federal, que establece las Disposiciones en Materia de Transparencia y Acceso a



la Información Pública en el Consejo. Morelia, Michoacán, nueve de junio de dos mil veintidós.

Este voto se publicó el viernes 8 de julio de 2022 a las 10:15 horas en el *Semanario Judicial de la Federación*.

SOBRESEIMIENTO TOTAL EN EL JUICIO CONTENCIOSO ADMINISTRATIVO. PROCEDE SU IMPUGNACIÓN MEDIANTE LOS RECURSOS DE RECONSIDERACIÓN O DE APELACIÓN PREVISTOS EN EL CÓDIGO DE JUSTICIA ADMINISTRATIVA DEL ESTADO DE MICHOACÁN DE OCAMPO, A ELECCIÓN DEL RECURRENTE.

Hechos: Los Tribunales Colegiados de Circuito contendientes resolvieron de manera diferente, pues mientras uno determinó que no existe un conflicto normativo entre lo dispuesto por la fracción III del artículo 298 y el 315, último párrafo, ambos del Código de Justicia Administrativa del Estado de Michoacán de Ocampo, en cuanto a la procedencia del recurso de reconsideración y no del de apelación, en contra de la sentencia definitiva que decreta el sobreseimiento total, dictada por un Juez administrativo del Tribunal de Justicia Administrativa del Estado de Michoacán, porque se trata de una excepción a la regla general establecida en el segundo de los artículos invocados; por el contrario, el diverso Tribunal Colegiado determinó que existe una antinomia entre las porciones normativas invocadas, derivada de una deficiencia legislativa, por lo que en aras de proteger el derecho humano de acceso a un recurso eficaz y efectivo, debía aceptarse la procedencia tanto del recurso de reconsideración como del recurso de apelación en contra de una resolución de la naturaleza antes precisada, en el entendido de que el recurrente debe optar entre uno u otro recursos.

Criterio jurídico: El Pleno del Decimoprimer Circuito determina que a elección del recurrente, procede el recurso de apelación o el recurso de reconsideración en contra de la sentencia definitiva dictada por un Juez administrativo del Tribunal de Justicia Administrativa del Estado de Michoacán, en la cual decreta el sobreseimiento total en un asunto de su competencia, hasta tanto no se corrija la antinomia en que incurrió el legislador, en el entendido de que la elección de uno de ellos excluye la interposición del otro medio de impugnación.

Justificación: Del contenido de lo dispuesto por la fracción III del artículo 298 y el último párrafo del ordinal 315, ambos del Código de Justicia Ad-



ministrativa del Estado de Michoacán de Ocampo, es posible advertir la existencia de un conflicto normativo en cuanto a la procedencia del recurso de reconsideración o del de apelación en contra de la sentencia definitiva dictada por los Jueces administrativos del Tribunal de Justicia Administrativa del Estado de Michoacán de Ocampo. Conflicto que sólo es aparente, toda vez que la intención del legislador al dejar expresamente establecida la posibilidad de interponer ambos medios de impugnación en el Código de Justicia Administrativa del Estado de Michoacán de Ocampo, el que ahora establece la existencia de una segunda instancia al incluir la existencia de Jueces administrativos, es procedente el recurso de apelación en contra de todas las sentencias dictadas por los Jueces administrativos, entre las cuales se encuentran las sentencias que decretan el sobreseimiento total en los asuntos de su competencia, y también es procedente el recurso de reconsideración contemplado en la fracción III del artículo 298 del código en cita; lo que además es acorde con la intención del legislador al estimar procedentes ambos recursos en contra de las sentencias definitivas dictadas por los Jueces administrativos; en el entendido de que la elección de uno de ellos, excluye al otro medio de impugnación.

PLENO DEL DECIMOPRIMER CIRCUITO.
PC.XI. J/2 A (11a.)

Contradicción de tesis 4/2021. Entre las sustentadas por el Primer y el Tercer Tribunales Colegiados, ambos en Materias Administrativa y de Trabajo del Décimo Primer Circuito. 5 de abril de 2022. Mayoría de cuatro votos de los Magistrados Günther Demián Hernández Núñez, Carlos Hinostroza Rojas, Froylán Muñoz Alvarado y Juan Carlos Ramírez Gómora. Disidentes: Mario Oscar Lugo Ramírez y Noé Herrera Perea, quienes formularon voto particular. Ponente: Noé Herrera Perea. Encargado del proyecto de mayoría: Juan Carlos Ramírez Gómora. Secretario: José Luis Cruz García.

Criterios contendientes:

El sustentado por el Primer Tribunal Colegiado en Materias Administrativa y de Trabajo del Décimo Primer Circuito, al resolver el amparo directo 377/2020, y el diverso sustentado por el Tercer Tribunal Colegiado en Materias Administrativa y de Trabajo del Décimo Primer Circuito, al resolver el amparo directo 116/2021.

Esta tesis se publicó el viernes 8 de julio de 2022 a las 10:15 horas en el *Semanario Judicial de la Federación* y, por ende, se considera de aplicación obligatoria a partir del lunes 11 de julio de 2022, para los efectos previstos en el punto noveno del Acuerdo General Plenario 1/2021.



SUSPENSIÓN DEFINITIVA EN EL JUICIO DE AMPARO. ES IMPROCEDENTE CONCEDERLA CONTRA LOS EFECTOS Y LAS CONSECUENCIAS DE LA RESOLUCIÓN NÚM. RES/894/2020 EMITIDA POR LA COMISIÓN REGULADORA DE ENERGÍA (CRE).

CONTRADICCIÓN DE TESIS 1/2021. ENTRE LAS SUSTENTADAS POR EL PRIMERO Y EL SEGUNDO TRIBUNALES COLEGIADOS EN MATERIA ADMINISTRATIVA ESPECIALIZADOS EN COMPETENCIA ECONÓMICA, RADIODIFUSIÓN Y TELECOMUNICACIONES, CON RESIDENCIA EN LA CIUDAD DE MÉXICO Y JURISDICCIÓN EN TODA LA REPÚBLICA. 28 DE FEBRERO DE 2022. MAYORÍA DE CUATRO VOTOS DE LOS MAGISTRADOS PEDRO ESTEBAN PENAGOS LÓPEZ (PRESIDENTE), RODRIGO MAURICIO ZERÓN DE QUEVEDO, URBANO MARTÍNEZ HERNÁNDEZ Y GILDARDO GALINZOGA ESPARZA. AUSENTE: EUGENIO REYES CONTRERAS. DISIDENTE: ROSA ELENA GONZÁLEZ TIRADO, QUIEN FORMULÓ VOTO PARTICULAR. PONENTE: RODRIGO MAURICIO ZERÓN DE QUEVEDO. SECRETARIO: GUILLERMO MIGUEL TORRES SÁNCHEZ.

Ciudad de México. Acuerdo del Pleno de Circuito en Materia Administrativa Especializado en Competencia Económica, Radiodifusión y Telecomunicaciones (sic), correspondiente a la sesión ordinaria de veintiocho de febrero de dos mil veintidós.

**VISTOS;
Y,
RESULTANDO:**

PRIMERO.—Por oficio recibido el doce de marzo de dos mil veintiuno en la Secretaría de Acuerdos del Pleno de Circuito en Materia Administrativa Especializado en Competencia Económica, Radiodifusión y Telecomunicaciones (sic), el Juez Segundo de la misma materia y especialidad denunció la posible contradicción de criterios entre el sostenido por el Primer Tribunal Colegiado de Circuito en Materia Administrativa Especializado en Competencia Económica, Radiodifusión y Telecomunicaciones (sic), al resolver el incidente en revisión



125/2020, y el sustentado por el Segundo Tribunal Colegiado de la misma materia y especialidad, al fallar el incidente en revisión 191/2020.

SEGUNDO.—En acuerdo de dieciséis de marzo de dos mil veintiuno, el presidente del Pleno de Circuito en Materia Administrativa Especializado en Competencia Económica, Radiodifusión y Telecomunicaciones (sic) registró la contradicción de tesis con el número CT. 1/2021, la admitió a trámite y solicitó a los presidentes de los Tribunales Colegiados contendientes el informe relacionado con la subsistencia del criterio plasmado en dichas resoluciones.

TERCERO.—En proveídos de dieciocho de marzo de dos mil veintiuno, comunicados al Pleno de Circuito en los oficios 175/2021 y 987/2021, los Magistrados presidentes de los órganos jurisdiccionales señalados informaron que los criterios emitidos en las resoluciones materia de la contradicción de tesis continuaban vigentes.

CUARTO.—En acuerdo de treinta de abril de dos mil veintiuno se turnaron los autos al Magistrado ponente para la elaboración del proyecto de resolución correspondiente.

QUINTO.—En sesión ordinaria de veinte de septiembre de dos mil veintiuno, los integrantes del Pleno de Circuito, por unanimidad de votos, determinaron aplazar la vista del asunto.

CONSIDERANDO:

PRIMERO.—Este Pleno de Circuito en Materia Administrativa Especializado en Competencia Económica, Radiodifusión y Telecomunicaciones (sic) es competente para conocer y resolver la presente denuncia de contradicción de tesis, en términos de lo ordenado en los artículos 94, séptimo párrafo, y 107, fracción XIII, primer párrafo, de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos, 226, fracción III, de la Ley de Amparo y 41-Bis y 41-Ter, fracción I, de la Ley Orgánica del Poder Judicial de la Federación (abrogada), así como en el artículo 6 del Acuerdo General 8/2015 del Pleno del Consejo de la Judicatura Federal, relativo a la integración y funcionamiento de los Plenos de Circuito, publicado en el



Diario Oficial de la Federación el veintisiete de febrero de dos mil quince, vigentes a la fecha del inicio del presente procedimiento.

No pasa inadvertido que con motivo de las reformas constitucional y a la legislación secundaria publicadas en el Diario Oficial de la Federación el once de marzo y siete de junio de dos mil veintiuno, respectivamente, los Plenos de Circuito serán sustituidos por los Plenos Regionales; sin embargo, en términos del artículo primero transitorio, fracción II, de la Ley Orgánica del Poder Judicial de la Federación vigente, la implementación de esos órganos está supeditada a que el Consejo de la Judicatura Federal emita los acuerdos generales conducentes, lo que a la fecha no ha acontecido, aunado a que en términos del artículo quinto transitorio del propio ordenamiento, este Pleno de Circuito debe resolver el presente asunto en términos de la normatividad aplicable al momento de su inicio. Para mayor claridad se transcriben los preceptos a que se ha hecho referencia:

"Primero. El presente decreto entrará en vigor al día siguiente de su publicación en el Diario Oficial de la Federación, salvo lo siguiente:

"...

"II. Las disposiciones relativas a los Plenos Regionales en sustitución de los Plenos de Circuito, entrarán en vigor en un plazo no mayor a 18 meses contados a partir de la entrada en vigor del presente decreto, de conformidad con los acuerdos generales que para tal efecto emita el Consejo de la Judicatura Federal."

"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."

SEGUNDO.—**Legitimación.** La denuncia de contradicción de tesis proviene de parte legítima, ya que se formuló por el Juez Segundo de Distrito en Materia Administrativa Especializado en Competencia Económica, Radiodifusión y Telecomunicaciones (sic), quien emitió las interlocutorias recurridas en los inci-



dentes de revisión que motivaron la presente contradicción de tesis, por tanto, se actualizó el supuesto de legitimación previsto en el artículo 227, fracción III, de la Ley de Amparo.¹

TERCERO.—Presupuestos para determinar la existencia de la contradicción de tesis. De acuerdo con el criterio sostenido por la Suprema Corte de Justicia de la Nación, los presupuestos para valorar la existencia de la presente contradicción de tesis son los siguientes:

a) Que los tribunales contendientes hayan resuelto alguna cuestión litigiosa en la que se vieron en la necesidad de aplicar el arbitrio judicial a través de un ejercicio interpretativo mediante la adopción de algún canon o método, cualquiera que fuese.

b) Que en esos ejercicios interpretativos se encuentre algún punto de conexión, es decir, que exista al menos un tramo de razonamiento en el que la interpretación gire en torno a un mismo tipo de problema jurídico: ya sea sobre el sentido gramatical de una norma, el alcance de un principio, la finalidad de una determinada institución o cualquier otra cuestión jurídica en general; habiéndose resuelto en forma discrepante.

c) Que lo anterior pueda dar lugar a la formulación de una pregunta genuina acerca de si la forma de acometer la cuestión jurídica es preferente con relación a cualquier otra que, como la primera, también sea legalmente posible.

Asimismo, es criterio del Máximo Tribunal que para que se actualice la contradicción de tesis no es necesario que las cuestiones fácticas que rodean los casos de los que emanan los criterios contendientes sean exactamente iguales, ya que sus particularidades no siempre resultan relevantes y pueden ser sólo

¹ **Artículo 227.** La legitimación para denunciar las contradicciones de tesis se ajustará a las siguientes reglas:

"...

III. Las contradicciones a que se refiere la fracción III del artículo anterior, podrán ser denunciadas ante los Plenos de Circuito por el procurador general de la República, los mencionados tribunales y sus integrantes, los Magistrados de Tribunal Unitario de Circuito, los Jueces de Distrito o las partes en los asuntos que las motivaron."



adyacentes, debiéndose privilegiar la función unificadora de la interpretación del orden jurídico nacional.

Finalmente, cabe precisar que para el análisis de las ejecutorias y la consecuente determinación sobre la existencia de la contradicción no es indispensable ni exigible que los criterios sustentados por los órganos jurisdiccionales contendientes constituyan jurisprudencia debidamente integrada.

Los lineamientos aludidos encuentran sustento en las tesis sustentadas por el Máximo Tribunal, de rubros: "CONTRADICCIÓN DE TESIS ENTRE TRIBUNALES COLEGIADOS DE CIRCUITO. FINALIDAD Y CONCEPTO.",² "CONTRADICCIÓN DE TESIS ENTRE TRIBUNALES COLEGIADOS DE CIRCUITO. CONDICIONES PARA SU EXISTENCIA.",³ "CONTRADICCIÓN DE TESIS. PARA SU INTEGRACIÓN NO ES NECESARIO QUE SE TRATE DE JURISPRUDENCIAS."⁴ y "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."⁵

CUARTO.—Comprobación de los requisitos de existencia de la contradicción de tesis.

Primer requisito. Ejercicio interpretativo y arbitrio judicial. Este requisito se satisface en tanto que los tribunales, al resolver los incidentes en revisión R.I.

² Datos de publicación: Tesis número 1a./J. 23/2010, emitida por la Primera Sala, publicada en el *Semanario Judicial de la Federación y su Gaceta*, Novena Época, Tomo XXXI, correspondiente a marzo de 2010, página 123.

³ Datos de publicación: Tesis número 1a./J. 22/2010, emitida por la Primera Sala, publicada en el *Semanario Judicial de la Federación y su Gaceta*, Novena Época, Tomo XXXI, correspondiente a marzo de 2010, página 122, registro digital: 165077.

⁴ Datos de publicación: Tesis aislada P. L/94, de la Octava Época, publicada en la *Gaceta del Semanario Judicial de la Federación*, Número 83, noviembre de 1994, página 35.

⁵ Datos de publicación: Época: Novena Época. Registro digital: 164120. Instancia: Pleno. Tipo de Tesis: Jurisprudencia. Fuente: *Semanario Judicial de la Federación y su Gaceta*, Tomo XXXII, agosto de 2010, materia común, tesis P./J. 72/2010, página 7.



125/2020 (Primer Tribunal) y R.I. 1901/2020 (Segundo Tribunal), ejercieron su arbitrio judicial a través de un ejercicio interpretativo para llegar a una solución determinada sobre un mismo punto de derecho.

A) CRITERIO DEL PRIMER TRIBUNAL COLEGIADO EN MATERIA ADMINISTRATIVA ESPECIALIZADO EN COMPETENCIA ECONÓMICA, RADIODIFUSIÓN Y TELECOMUNICACIONES (SIC).

En sesión de veintiuno de enero de dos mil veintiuno, el Primer Tribunal especializado resolvió el incidente en revisión 125/2020, y estableció que es procedente suspender los efectos y consecuencias, entre otros actos, de la RES/894/2020, de veintiocho de mayo de dos mil veinte, a través de la que se aprobaron los procedimientos para determinar las variables económicas requeridas para el cálculo de los cargos por servicio de transmisión a tensiones mayores o iguales a 69 kV, que aplicará CFE Intermediación de Contratos Legados, Sociedad Anónima de Capital Variable, a los titulares de los contratos de interconexión legados con centrales de generación de energía eléctrica con fuente de energía convencional, conforme a lo establecido en la resolución RES/089/98, su modificación emitida mediante la resolución RES/254/99 y su aclaración emitida a través de la resolución RES/146/2001 y el aviso publicado en el Diario Oficial de la Federación el doce de junio de dos mil veinte.

El problema jurídico fue resuelto en el sentido de revocar la negativa de la suspensión definitiva y conceder la medida cautelar.

Para arribar a esa conclusión, el Primer Tribunal especializado expuso lo siguiente:

– La resolución RES/894/2020 y el aviso respectivo, forman parte de una nueva política pública en materia de energía que tiene origen en la reforma del artículo 28 constitucional, de veinte de diciembre de dos mil trece, en que se estableció un nuevo régimen constitucional en la referida materia, pues se posibilitó la participación privada en los sectores energéticos de México.

– El órgano colegiado hizo referencia al "Decreto por el que se reforman y adicionan diversas disposiciones de la Constitución Política de los Estados Unidos



Mexicanos, en Materia de Energía", en el que se reformaron y adicionaron diversos párrafos a los artículos 25, 27 y 28 constitucionales; también citó el contenido del transitorio décimo, inciso c), del decreto de reforma constitucional, los artículos 4, 12, fracción IV, 138, 139, 140 y décimo segundo transitorio de la Ley de la Industria Eléctrica y 47 de su reglamento.

– Posteriormente, transcribió la RES/894/2020, específicamente, el resultado noveno y los considerandos sexto, octavo, décimo primero, décimo segundo, décimo tercero, décimo cuarto y décimo quinto.

– Expuso que del contenido de esa resolución se observan los procedimientos que determinan las variables económicas requeridas para el cálculo de los cargos por servicio de transmisión a tensiones mayores o iguales a 69 kV que aplicará CFE Intermediación de Contratos Legados a los titulares de los contratos de interconexión legados con centrales de generación de energía eléctrica con fuente de energía convencional, que se encuentran insertos dentro del marco regulatorio derivado de la reforma constitucional antes mencionada y que tienen como finalidad establecer un equilibrio responsable en las tarifas eléctricas en relación con los costos, tanto del porteo (transmisión-distribución), como del respaldo de generación que permitan la rentabilidad y desarrollo sostenible de la industria eléctrica en su conjunto; así como de un servicio eléctrico de calidad y precio adecuado para los usuarios y competitivo para la economía nacional, sobre todo porque el regulador cuenta con elementos que le permiten advertir déficits importantes en sus balances financieros por no cobrar los costos eficientes por la prestación del servicio público de transmisión.

– Posteriormente, trajo a colación los pronunciamientos de la Suprema Corte de Justicia de la Nación y del Segundo Tribunal Colegiado de Circuito en Materia Administrativa Especializado en Competencia Económica, Radiodifusión y Telecomunicaciones (sic), respectivamente, en los que se ha considerado improcedente la medida suspensiva cuando se reclaman tarifas reguladas establecidas por la Comisión Reguladora de Energía, en los sectores eléctricos y de hidrocarburos, como se desprende de las siguientes tesis: "COMISIÓN REGULADORA DE ENERGÍA. ES IMPROCEDENTE LA SUSPENSIÓN CONTRA LAS RESOLUCIONES EN LAS QUE FIJA PRECIOS Y TARIFAS EN EL MERCADO DE HIDROCARBUROS." y "ENERGÍA ELÉCTRICA. ES IMPROCEDENTE CONCEDER



LA SUSPENSIÓN DEFINITIVA EN EL AMPARO INDIRECTO PROMOVIDO CONTRA LA APLICACIÓN DE LOS ACUERDOS A/074/2015 Y A/058/2017 DE LA COMISIÓN REGULADORA DE ENERGÍA, QUE ESTABLECEN LAS TARIFAS POR EL SERVICIO DE DISTRIBUCIÓN RELATIVO Y LA METODOLOGÍA PARA DETERMINAR SU CÁLCULO Y AJUSTE, RESPECTIVAMENTE.", publicadas en el *Semanario Judicial de la Federación* de los viernes 27 de octubre de 2017 a las 10:37 horas y 26 de abril de 2019 a las 10:30 horas y en la *Gaceta del Semanario Judicial de la Federación*, Décima Época, Libros 47, octubre de 2017, Tomo II, página 1220, con número de registro digital: 2015381 y 65, abril de 2019, Tomo III, página 1878, con número de registro digital: 2019719, respectivamente.

– Consideró que en esos criterios se determinó que es improcedente la suspensión contra las resoluciones y/o acuerdos en los que se fijan precios y tarifas en el mercado de hidrocarburos y/o respecto del servicio de distribución de energía eléctrica, en virtud de que no se cumple con el requisito previsto en la fracción II del artículo 128 de la Ley de Amparo, pues al establecerse los precios y las tarifas con diversas finalidades regulatorias, entre ellas, garantizar la prestación del servicio de suministro básico para todos los interesados y definir los costos aplicables, tienden a procurar el desarrollo de una sana competencia en los mercados correspondientes; por lo que una posible suspensión de este tipo de normas, resoluciones o acuerdos, implicaría que uno o más operadores del mercado no pudieran operar, o bien, que lo hicieran en condiciones desventajosas frente a otros competidores, lo que redundaría en perjuicio de los consumidores, entorpecería los objetivos regulatorios y se generarían consecuencias lesivas para el mercado eléctrico mayorista, privaría a la colectividad de un beneficio que le otorgan las leyes y le inferiría un daño que de otra manera no resentiría.

– Destacó que en el caso analizó la procedencia la suspensión de una resolución que establece procedimientos para determinar variables económicas requeridas para el cálculo de los cargos por servicio de transmisión a tensiones mayores o iguales a 69 kV, que aplicará CFE Intermediación de Contratos Legados a los titulares de los contratos de interconexión legados con centrales de generación de energía eléctrica con fuente de energía convencional, esto es, respecto de la determinación de incremento de la tarifa que se venía cubriendo de los cargos por el servicio de transmisión.



– De ahí que, sostuvo, si en la resolución materia del asunto no se establecen como tal precios o tarifas en el mercado de hidrocarburos o por el servicio de distribución de energía eléctrica, sino sólo los procedimientos para determinar variables económicas requeridas para el cálculo de los cargos por servicio de transmisión a tensiones mayores o iguales a 69 kV, ello pone de manifiesto la inaplicabilidad de los criterios invocados.

– Destacó que los procedimientos para determinar las variables económicas requeridas para el cálculo de los cargos por servicio de transmisión y los nuevos cargos resultantes de la aplicación de esas variables económicas desconocen y contravienen lo asentado en el convenio *****, de veintiuno de julio de dos mil dieciséis, que estableció que las variables citadas serían revisadas cada cinco años con la aprobación de la Comisión Reguladora de Energía, lo que podría representar incrementos desmedidos en el monto que se debe pagar por el servicio de transmisión; circunstancia que podría llegar a afectar no sólo el desempeño de la justiciable, sino también el de las empresas que participan en dicho mercado.

– Asimismo, consideró que el incremento repentino y en un importe considerablemente mayor al que se venía cubriendo de los cargos por el servicio de transmisión no sólo podría generar un efecto inflacionario en el costo de la generación de energía, sino también desencadenaría un aumento de todos los bienes o productos finales e intermedios que ofrecen los titulares de permisos de generación de energía eléctrica, afectando indirectamente a sus usuarios finales.

– Ese efecto inflacionario podría afectar considerablemente la manera en la que se desarrollan las fuentes de energía convencional, al grado de ocasionar que algunas de ellas tengan que incrementar sus costos o, incluso, concluir sus operaciones, con el consecuente perjuicio para la población en general, que puede verse privada de los beneficios de la competencia que genera contar con un amplio número de permisionarios que generen energía eléctrica.

– Al respecto mencionó que la participación de empresas dentro del mercado eléctrico mayorista abona a la disminución en los costos y fomenta la



eficiencia en el servicio por la lógica competencia entre las empresas, con el consecuente beneficio hacia los usuarios.

– Si bien existe interés social y orden público en la ejecución de los actos reclamados, también existe en la subsistencia, promoción y fomento a un mercado eléctrico competitivo y eficiente, de acuerdo con los fines perseguidos por la reforma constitucional en materia energética y los compromisos internacionales adquiridos por el Estado Mexicano.

– Concluyó, al menos de manera preliminar que, al impedir la ejecución de los actos reclamados no se privaría a la colectividad de un beneficio que le otorgan las leyes ni se le infiere un daño que de otra manera no resentiría; por el contrario, se vería beneficiada con la posibilidad de que se paralice la ejecución de actuaciones que podrían afectar la competitividad y eficiencia en el mercado eléctrico mayorista.

– No advirtió porqué con la concesión de la suspensión el servicio de transmisión se prestaría en términos menos eficientes, puesto que la quejosa seguirá operando la central eléctrica de autoabastecimiento conforme al permiso de que es titular, seguirá cumpliendo los términos del contrato de interconexión que celebró con la Comisión Federal de Electricidad y sus convenios modificatorios, así como los contratos de suministro y transportación de energía eléctrica que celebró con diversas empresas, en los que se comprometió a satisfacer sus necesidades de autoabastecimiento.

- APARIENCIA DEL BUEN DERECHO. El órgano colegiado señaló el alcance del artículo 107, fracción X, de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos, en relación con el diverso 138 de la Ley de Amparo.

– Luego precisó que la apariencia del buen derecho respecto de la RES/894/2020, se acredita porque existe la presunción de que las autoridades responsables establecieron incrementos repentinos y en un importe considerablemente mayor al que venían cubriendo las fuentes de energía convencionales por los cargos del servicio de transmisión, afectando con ello: i) el desempeño de los permisionarios que cuentan con dichas fuentes; ii) los intereses de sus usuarios



finales; iii) el proceso de competencia entre los permisionarios por la posible afectación en las obligaciones contraídas y iv) la eficiencia en el servicio eléctrico mayorista, por la posible paralización de las centrales eléctricas que ya están operando.

– Se estimó que los procedimientos para determinar las variables económicas requeridas para el cálculo de los cargos por servicios de transmisión podrían llegar a afectar a la quejosa y a la sociedad en sus derechos, en específico, a los derechos fundamentales a la libre competencia y concurrencia, toda vez que al verse obligada a pagar cargos por el servicio de transmisión de energía eléctrica podría limitar o impedir su participación en el mercado eléctrico mayorista, no obstante que el desarrollo del sector debe darse en un régimen de libre concurrencia y competencia.

– Destacó que el Convenio *****¹, de veintiuno de julio de dos mil dieciséis, celebrado entre la quejosa (como permisionaria) y la Comisión Federal de Electricidad (como suministrador) exhibido con la demanda de amparo y cuya vigencia es de veinte años según su cláusula segunda, estableció que las variables citadas serían revisadas cada cinco años con la aprobación de la Comisión Reguladora de Energía.

– Por lo tanto, la ejecución de los actos a través de los que se: i. Aprueban y dan a conocer los procedimientos para determinar las variables económicas requeridas para el cálculo de los cargos por servicio de transmisión a tensiones mayores o iguales a 69 kV, que aplicará CFE Intermediación de Contratos Legados a los titulares de los contratos de interconexión legados con centrales de generación de energía eléctrica con fuente de energía convencional; ii. Se le informa y notifican los nuevos cargos como resultado de la aplicación de tales variables económicas; y, iii. Se le exhorta para que en el plazo de diez días realice el cambio de su convenio de transmisión de M1 a N1, como resultado de la aplicación de las nuevas variables económicas; afecta unilateralmente los términos de dicho convenio, pues modifica la forma y plazo de revisión de las variables y obligan a variarlo de M1 a N1, desconociendo la manera en que la quejosa y la Comisión Federal de Electricidad acordaron las bases, procedimientos, términos y condiciones para transportar la energía eléctrica del punto de interconexión



a los puntos de carga, de acuerdo con el objeto del convenio establecido en su cláusula primera.

– Reconoció que es cierto que en la Ley de la Industria Eléctrica se estableció la necesidad de que el órgano regulador determinara tarifas y cargos por los servicios regulados dentro de los que se encuentra el servicio de transmisión de energía eléctrica, y que garantizaran la prestación de dichos servicios, que en la exposición de motivos de dicha ley se indicó que una de sus finalidades, en congruencia con la reforma constitucional en materia energética, era generar energía de menor costo en beneficio de los usuarios finales a través de la participación privada en la generación de electricidad lo que, además, no sólo permitiría que dicha generación pudiera diversificarse y ejecutarse de manera más flexible, sino que también contribuiría en la complementación de la capacidad pública para atender la creciente demanda nacional de electricidad, en particular, en las regiones o poblaciones del territorio nacional que ameritan cobertura; incluso se destacó que la apertura de la competencia al sector privado permitiría acelerar el ritmo de sustitución de las fuentes convencionales para suministrar energía eléctrica.

– Lo que a juicio del tribunal demuestra que la determinación de cargos por el servicio de suministro de energía eléctrica no sólo debe tener por objetivo el aseguramiento de la prestación de dicho servicio, sino que también debe permitir alcanzar los diversos objetivos planteados en la reforma constitucional aludida, como lo son aquellos que están relacionados con la libre competencia y concurrencia en el sector eléctrico.

– Preciso que, si bien los procedimientos para determinar las variables económicas requeridas para el cálculo de los cargos por servicios de transmisión a tensiones mayores o iguales a 69 kV y el exhorto para migrar el convenio de transmisión de M1 a N1 reclamados, se encuentran insertos dentro del marco regulatorio derivado de la reforma constitucional y que tienen como finalidad garantizar la prestación del servicio público de transmisión de energía, lo cierto es que, en el caso, se acredita, al menos de manera indiciaria, la apariencia del buen derecho respecto de los actos reclamados, pues existe evidencia de que dichas actuaciones podrían contravenir diversos objetivos planteados en la reforma



energética de dos mil trece, además de establecer cargos excesivos por la prestación del servicio en cita, cuya ejecución podría afectar a ciertos participantes del mercado eléctrico mayorista y, de manera indirecta, a los usuarios finales con que se encuentren relacionados los titulares de contratos de interconexión legados con centrales de generación de energía eléctrica con fuentes de energía convencional.

– Cuenta habida, sostuvo, de que también existe un interés social y orden público en relación con la paralización de los actos reclamados, a fin de proteger la subsistencia, promoción y fomento de la libre competencia y concurrencia en sector eléctrico.

– De acuerdo con todo lo expuesto, se consideraron reunidos todos los requisitos para el otorgamiento de la suspensión definitiva respecto de los actos reclamados.

B) CRITERIO DEL SEGUNDO TRIBUNAL COLEGIADO EN MATERIA ADMINISTRATIVA ESPECIALIZADO EN COMPETENCIA ECONÓMICA, RADIO-DIFUSIÓN Y TELECOMUNICACIONES (SIC).

En sesión de veintidós de enero de dos mil veintiuno, el Segundo Tribunal especializado resolvió el incidente en revisión 1901/2020 y estableció que no es procedente suspender los efectos y consecuencias, entre otros actos, de la RES/894/2020 y el aviso respectivo.

El problema jurídico fue resuelto en el sentido de confirmar la negativa de la suspensión definitiva y negar la medida cautelar.

Para arribar a tal conclusión, expuso los siguientes argumentos:

– Estableció los alcances de los conceptos de orden público e interés social.

– Posteriormente, hizo referencia a la interpretación efectuada por el Máximo Tribunal del artículo 107, fracción X, de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos y de los diversos 128 y 138 de la Ley de Amparo.



– Precisó que los actos reclamados forman parte de una nueva política pública en materia de energía que tiene origen en la reforma del artículo 28 constitucional, de veinte de diciembre de dos mil trece, en la que se estableció un nuevo régimen constitucional que posibilitó la participación privada en los sectores energéticos de México.

– Luego fijó el alcance de los artículos 25, 27 y 28 constitucionales, en relación con el artículo décimo transitorio, inciso c), del decreto de reforma constitucional señalado y de los numerales 4, 12, fracción IV, 138, 139 y 140 de la Ley de la Industria Eléctrica y 47 de su reglamento.

– Posteriormente, precisó que con los elementos señalados podía advertirse la naturaleza jurídica y la relevancia para efectos del interés social y del orden público, de la resolución que se reclamó, a saber, la RES/894/2020 y su anexo único.

– Acto seguido, el órgano colegiado hizo referencia al contenido de los considerandos octavo, decimoprimer, decimosegundo, decimotercero, decimocuarto, decimoquinto, decimoséptimo, decimoctavo, decimonoveno, vigésimo segundo, vigésimo tercero y vigésimo cuarto de la citada resolución.

– Indicó que en la resolución reclamada se aprueban los procedimientos para determinar las variables económicas requeridas para el cálculo de los cargos por servicios de transmisión en las modalidades a que la misma se refiere, procedimientos que se encuentran insertos dentro del marco regulatorio derivado de la reforma constitucional antes mencionada y que tienen como finalidad primordial cumplir con la obligación de la Comisión Reguladora de Energía de determinar las tarifas reguladas a través de procedimientos que reflejen los valores de las variables económicas que inciden en la determinación de los elementos que las componen, así como su actualización de forma predecible, transparente y trazable, para permitir a la Comisión Federal de Electricidad recuperar los costos causados por prestar servicios de transmisión.

– Señaló que las tarifas por servicios de transmisión constituyen elementos relevantes para mantener la operación del servicio de transmisión y asegurarle



a CFE Intermediación de Contratos Legados, los recursos necesarios para su funcionamiento, lo que a su vez contribuye a que cumpla con las tareas encomendadas en el ordenamiento de la materia.

– Con base en estas premisas consideró que debían declararse ineficaces los agravios en que se adujo que debe concederse la suspensión, por lo siguiente:

– Se encuentra ajustada a derecho la ponderación entre la apariencia del buen derecho, el orden público y el interés social, pues el beneficio que la sociedad puede recibir de la ejecución de la resolución reclamada es mayor que el perjuicio que se provoca a la quejosa al negar la medida cautelar.

– Lo anterior, porque la resolución reclamada tiene una serie de finalidades y objetivos que se verían truncados en caso de que se concediera la suspensión, particularmente, porque la expedición de los procedimientos con base en la metodología para el cálculo de las tarifas por el servicio de transmisión se encuentra asociada directamente con el cumplimiento de la obligación de la Comisión Reguladora de Energía de determinar las tarifas reguladas (incluidas las del servicio de transmisión) a través de procedimientos que reflejen los valores de las variables económicas que inciden en la determinación de los elementos que las componen, así como su actualización de forma predecible, transparente y trazable, para permitir a la Comisión Federal de Electricidad recuperar los costos causados por prestar el servicio de transmisión de energía eléctrica.

– Además, la suspensión obstaculizaría la implementación de la nueva política pública en materia de energía, cuya regulación faculta a la Comisión Reguladora de Energía para establecer las condiciones generales para la prestación del servicio público de transmisión, incluyendo lo relacionado con sus tarifas, regulación que tiene sustento en el artículo 28 constitucional, razón por la que el otorgamiento de la medida cautelar privaría a la colectividad de los beneficios que se pretenden con todas las acciones tendentes a implementar dicha política pública.

– Aducir que los contratos de interconexión legados se continúan rigiendo por lo previsto en la Ley del Servicio Público de Energía Eléctrica y su normatividad



derivada, así como que sus términos y condiciones deben respetarse hasta la conclusión de su vigencia, o bien, que este régimen legal acota las facultades de la Comisión Reguladora de Energía para únicamente permitirle actualizar las metodologías para el cálculo de tarifas bajo la condición de que ello se realice respetando los términos de los contratos de interconexión legados, son argumentos encaminados a demostrar la ilegalidad o inconstitucionalidad de la resolución reclamada, pues con ellos se cuestionan las facultades del regulador para emitir la resolución reclamada en los términos en que lo hizo; de ahí que no puedan ser materia de análisis en la suspensión.

– Además, el marco regulatorio analizado por el Juez para negar la suspensión (sobre tarifas por transmisión de energía eléctrica), es el aplicable a la resolución reclamada por las quejas, es decir, a la RES/894/2020, y si bien ese marco regulatorio tiene un impacto en los permisionarios con contratos de interconexión legados, ello sólo es una consecuencia derivada de que éstos tienen la obligación de pagar cargos por el servicio público de transmisión de energía eléctrica; de ahí que el Juez no tuviera la obligación de analizar la normatividad legal aplicable a los contratos de interconexión legados para determinar si era procedente o no la medida cautelar.

– Por ende, todos los argumentos para tratar de demostrar que son inexactas las afirmaciones del Juez, en el sentido de que la resolución reclamada no forma parte de una política pública con origen en la reforma constitucional de veinte de diciembre de dos mil trece, son ineficaces, pues además de ser inexactos, con ellos no se acredita que el otorgamiento de la suspensión no afecta disposiciones de orden público y el interés social.

– También se consideró ineficaz señalar que los esquemas de los contratos de interconexión legados no guardan relación con el servicio de suministro de energía eléctrica, ni pueden o podrían afectar a la tarifa de los usuarios finales, pues la afectación a la sociedad tiene relación con la necesidad de asegurar que la Comisión Federal de Electricidad tenga los recursos necesarios para su funcionamiento en relación con la prestación del servicio público de transmisión de energía eléctrica.

– Igualmente se desestimaron los argumentos mediante los que se pretendió demostrar que el servicio que reciben por portear o transmitir la energía que



generan no es un servicio público y, por tanto, con la suspensión no se afectaría el orden público, ya que con independencia de la naturaleza de ese servicio y los alcances de la facultad de la Comisión Reguladora de Energía para determinar las variables económicas para calcular las tarifas correspondientes, que son cuestiones de fondo en tanto que son puntos controvertidos en la demanda de amparo, lo objetivamente relevante es que la tarifa que pagan es una contraprestación por el porteo de esa energía en la red nacional de transmisión.

– Expuso que, si la tarifa que se paga es la contraprestación por el porteo en la red nacional de transmisión de la energía que producen para ser entregada a sus socios autoabastecidos, y si en la resolución reclamada se previó que las variables económicas atendían al costo real de ese servicio para asegurar su eficiencia, si se concediera la suspensión se podría afectar esa eficiencia.

– Por las mismas razones, se calificó de ineficaz el argumento en que se señaló que los proyectos legados no tienen como fin participar en el mercado eléctrico mayorista, ni comercializar o suministrar energía eléctrica a los usuarios finales, ya que si bien es cierto que la resolución reclamada no busca fomentar la competencia en el sector de la industria eléctrica, también lo es que busca asegurar que la Comisión Federal de Electricidad tenga los recursos necesarios para su funcionamiento respecto del servicio público de transmisión de energía eléctrica que presta, lo que es suficiente para concluir que la suspensión causaría mayor perjuicio a la sociedad, en tanto que el único perjuicio que se advierte para las quejas es de carácter patrimonial o económico, en tanto aducen que son excesivos los incrementos por el referido servicio público, mas no porque ellas comercialicen la energía eléctrica que producen.

– También se desestimaron los razonamientos encaminados a demostrar que las pérdidas que, en su caso, se lleguen a generar por la falta de pago de las tarifas serán absorbidas por los participantes del mercado y, por tanto, que la Comisión Federal de Electricidad no sufriría menoscabo alguno en su esfera jurídica, porque al señalar que no está justificada la finalidad u objetivos señalados en la resolución reclamada, en realidad las recurrentes cuestionan la motivación de dicho acto, lo que constituye un aspecto que debe ser materia de estudio al resolver el fondo del asunto.



– Destacó que en los agravios no se cuestionaba que la finalidad de la RES/894/2020, advertida por el Juez sea inexacta o que dicha finalidad no evidencie que el otorgamiento de la suspensión causa un perjuicio al interés público, sino que se afirmó que dicha finalidad es ilegal o inconstitucional porque no justifica la emisión del acto reclamado al encontrarse ya satisfecha, según las recurrentes, con la emisión de la "Metodología de transmisión".

– Se consideró que la resolución reclamada es un mecanismo para cumplir con la finalidad de la metodología señalada por las recurrentes, razón por la que era ineficaz aducir que la finalidad de la resolución reclamada no justifica la negativa de la suspensión; se precisó que, si dicha finalidad es congruente o no con esa metodología, o bien, es ilegal, ello sería materia de la sentencia que resuelva el fondo del asunto.

– También se consideró ineficaz el agravio en que se aseveró que de los considerandos de la resolución reclamada –octavo, undécimo, duodécimo, decimotercero, decimocuarto y decimoquinto– se podía advertir que no se justifica que la Comisión Federal de Electricidad no recuperará sus costos por los servicios de transmisión, ni tampoco que la metodología de transmisión fuera insuficiente para cumplir con esos objetivos. Lo anterior porque, si bien es verdad que en dichos considerandos no se advertían esas circunstancias, también lo es que sí se desprendían de los considerandos DECIMOSÉPTIMO, DECIMOCTAVO, VIGÉSIMO SEGUNDO, VIGÉSIMO TERCERO Y VIGÉSIMO CUARTO.

– Lo relatado evidenció que las circunstancias en que se apoyó el Juez para concluir que con la suspensión se causaría perjuicio al interés público eran exactas pues, efectivamente, la RES/894/2020 tiene la finalidad de permitir a la Comisión Federal de Electricidad recuperar los costos causados por prestar servicios de transmisión de energía eléctrica.

– Se consideraron ineficaces los agravios en que las inconformes pretendieron demostrar que era aplicable el criterio sostenido por el tribunal, al resolver el recurso de queja Q.A.I.B. 78/2020, porque como lo refirió el Juez del conocimiento, ahí se analizó la procedencia de la suspensión respecto de un acto reclamado distinto, a saber, la RES/893/2020, que si bien también regula aspectos relacionados con tarifas por el servicio público de transmisión, se encuentra



dirigido a los titulares de los contratos de interconexión legados con centrales de generación eléctrica con fuentes de energía renovables o cogeneración eficiente, lo que propició que se valorara la normatividad relacionada con la transición a la generación de energías limpias y, por ende, la afectación al medio ambiente y a la salud de las personas, circunstancias que no se actualizaban en el asunto.

– Se precisó que, si bien en aquel asunto se mencionó que no se tenía información que permitiera considerar que la falta de pago de las tarifas reclamadas comprometía la prestación del servicio público de transmisión de energía eléctrica en general, esa consideración se formuló para abundar sobre los motivos por los que se concedía la suspensión, pero no fue uno de los argumentos torales para la toma de la decisión.

– Además, se dijo que en el caso se seguía sin tener información que permitiera considerar que la falta de pago de las tarifas reclamadas compromete la prestación del servicio público de transmisión de energía eléctrica en general; sin embargo, esa circunstancia no evidenció que la parte quejosa sufra un mayor perjuicio con la negativa de la suspensión, o bien, que no exista perjuicio al interés público, sobre todo porque de la propia resolución reclamada se advirtió que los parámetros utilizados para el cálculo de las tarifas de transmisión mudan a lo largo del tiempo en función de diversas variables, incluyendo las económicas y de estructura del sistema y que el ajuste establecido era necesario para permitir a la Comisión Federal de Electricidad recuperar los costos causados por prestar servicios de transmisión, sin que se considerara necesario que se llegara a comprometer la prestación del servicio público de transmisión de energía eléctrica para concluir que se causa perjuicio al interés público con la suspensión de la resolución reclamada.

– **APARIENCIA DEL BUEN DERECHO:** El tribunal dijo que existe evidencia de que la Comisión Federal de Electricidad recupera sus costos pues, además que es un tema de fondo que no es materia de la suspensión, resulta que el aserto no puede demostrarse con la simple afirmación de que en la metodología de transmisión se estableció como parte de sus objetivos la recuperación de costos, así como mejorar la eficiencia global del sistema eléctrico nacional, pues



dichos objetivos no constituyen hechos irrefutables, sino simplemente una finalidad perseguida por esa norma.

– En lo atinente a que el Juez señaló infundadamente que de conceder la suspensión se crearían situaciones de inequidad y competencia en el sector, si bien se consideró desafortunada esa afirmación, ello no condujo a conceder la medida cautelar, pues se demostró que la resolución reclamada sí persigue determinada finalidad y que, de concederse la suspensión, se vería afectado su cumplimiento y, en consecuencia, la sociedad, sin que, por su parte, la quejosa demostrara que el perjuicio que le ocasiona la negativa de la suspensión sea mayor.

– Además, se explicó que el marco regulatorio analizado por el Juez para negar la suspensión (sobre tarifas por transmisión de energía eléctrica), es el aplicable a la resolución reclamada por las quejosas, es decir, a la RES/894/2020, y si bien tiene impacto en los permisionarios con contratos de interconexión legados, ello sólo es una consecuencia de que tienen la obligación de pagar cargos por el servicio público de transmisión de energía eléctrica; de ahí que el Juez no tuviera la obligación de analizar la normatividad legal aplicable a los contratos de interconexión legados para determinar si era procedente o no la medida cautelar.

– La parte recurrente insistió en que el Juez debió considerar que no existía justificación para la emisión de la resolución reclamada, porque la regulación anterior ya establecía cargos que permitían la recuperación de los costos derivados de la prestación del servicio de transmisión de energía eléctrica, así como que, con los actos reclamados, se pretende desplazar del mercado a los proyectos legados, encarecer sus servicios artificialmente para que sus usuarios acudan con otros suministradores y fortalecer la participación de la Comisión Federal de Electricidad; sin embargo, se advirtió que esas manifestaciones tienen relación con el fondo del asunto.

– También se desestimó el argumento relativo a que los cargos por servicios de transmisión fueron aumentados en la resolución reclamada de manera injustificada, desproporcionada y unilateral, ello a partir de que el porcentaje de aumento no aplica directamente en las tarifas, sino en algunos de los elementos



que se consideran para determinarlas, pues el cargo por servicios de transmisión es igual a la suma de los costos siguientes: a) Costo fijo por el uso de la red (CFUR); b) Costo variable por el uso de la red (CVUR); y c) Costo fijo por administración del convenio (CFAC), como se advierte del considerando duodécimo de la resolución reclamada.

– Por tanto, el tribunal consideró necesario que durante el juicio se desahoguen las pruebas correspondientes para establecer la forma en que el aumento en dichos elementos impacta en las tarifas y si esa circunstancia implica considerarlas desproporcionadas, lo que evidenció que el planteamiento de las quejas tenía relación con el fondo del asunto.

– También se consideraron inatendibles las manifestaciones expuestas en el sentido de que la resolución recurrida y, por vía de consecuencia, los oficios de la Comisión Federal de Electricidad reclamados suponen las siguientes violaciones: a) Al principio de legalidad, por contravenir el régimen jurídico que protege a los CIL's y permisos legados; y b) Al derecho fundamental a la libre concurrencia y competencia económica. Lo anterior, porque de su análisis se advirtió que estaban relacionados con el fondo del asunto cuyo estudio no es propio del incidente de suspensión.

Segundo requisito: Punto de contradicción. Se considera que el segundo requisito queda satisfecho, porque en los ejercicios interpretativos realizados por los Tribunales Colegiados, sí existe un punto de contradicción con respecto a un mismo problema jurídico.

Se asevera lo anterior, pues el Primer Tribunal especializado concluyó que del análisis ponderado de la apariencia del buen derecho, la no afectación del interés social y la no contravención de disposiciones de orden público, era factible conceder la suspensión definitiva respecto de los efectos y consecuencias de la resolución RES/894/2020 y el aviso respectivo.

En cambio, el Segundo Tribunal especializado sostuvo una postura diversa sobre el mismo punto de derecho, pues concluyó, del análisis ponderado de la apariencia del buen derecho, no la afectación del interés social y la no contravención de disposiciones de orden público que no era procedente conceder la suspensión definitiva respecto de los mismos actos.



Ahora bien, es importante destacar que el punto de contradicción se actualiza por cuanto hace al examen de la procedencia de la suspensión definitiva respecto de la RES/894/2020, pues si bien en ambos incidentes también se solicitó la medida cautelar respecto de diversos actos, consistentes en el aviso publicado en el Diario Oficial de la Federación el doce de junio de dos mil veinte, el oficio CENACE/DOPS/235/2020, de cinco de agosto de dos mil veinte, en que se informan los nuevos cargos como resultado de la aplicación de las variables económicas establecidas en la resolución RES/894/2020 y el diverso oficio CFE-ICL-0673-2020, de once de agosto de dos mil veinte, por medio del que se notificó a la parte quejosa los cargos que resultaron de la aplicación de la resolución RES/894/2020, y se le exhortó para que en el plazo de diez días realice el cambio de su convenio de transmisión de M1 a N1; ambos tribunales analizaron esos actos como una consecuencia inherente a la multicitada resolución RES/894/2020.

Entonces, ante la existencia de la contradicción de tesis procede llevar a cabo su estudio para que este Pleno de Circuito determine cuál es el criterio que debe prevalecer.

Tercer requisito. Pregunta genuina sobre el punto de contradicción.

Advertido el punto de contradicción entre los dos criterios contendientes, es factible formular la siguiente interrogante:

¿Conforme al artículo 107, fracción X, de la Constitución Federal, en relación con los artículos 128, fracción II, y 138 de la Ley de Amparo, es procedente conceder la suspensión definitiva respecto de los efectos y consecuencias de la RES/894/2020, emitida por la Comisión Reguladora de Energía?

QUINTO.—**Criterio que debe prevalecer.** El artículo 107, fracción X, constitucional, ordena:

"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:



"...

"X. Los actos reclamados podrán ser objeto de suspensión en los casos y mediante las condiciones que determine la ley reglamentaria, para lo cual el órgano jurisdiccional de amparo, cuando la naturaleza del acto lo permita, deberá realizar un análisis ponderado de la apariencia del buen derecho y del interés social.

"Dicha suspensión deberá otorgarse respecto de las sentencias definitivas en materia penal al comunicarse la promoción del amparo, y en las materias civil, mercantil y administrativa, mediante garantía que dé el quejoso para responder de los daños y perjuicios que tal suspensión pudiere ocasionar al tercero interesado. La suspensión quedará sin efecto si este último da contragarantía para asegurar la reposición de las cosas al estado que guardaban si se concediese el amparo y a pagar los daños y perjuicios consiguientes."

De la exposición de motivos contenida en la iniciativa presentada ante la Cámara de Senadores el diecinueve de marzo de dos mil nueve, que dio lugar al texto transcrito, por cuanto hace a la suspensión del acto reclamado en el juicio de amparo se dijo lo siguiente:

"En materia de suspensión del acto reclamado, se propone establecer el marco constitucional a fin de prever un sistema equilibrado que permita que la medida cautelar cumpla cabalmente con su finalidad protectora, y al mismo tiempo cuente con mecanismos que eviten y corrijan los abusos que desvía su objetivo natural.

"Para tal efecto, se privilegia la discrecionalidad de los jueces consagrando expresamente como elemento a considerar para el otorgamiento de la suspensión la apariencia de buen derecho, requisito éste reconocido por la Suprema Corte de Justicia y que constituye uno de los avances más importantes en la evolución del juicio de amparo en las últimas décadas.

"Sin embargo, para asegurar su correcta aplicación, se establece la obligación del Juez de realizar un análisis ponderado entre la no afectación del interés



social y el orden público y la apariencia de buen derecho. Con esto se logra que la medida cautelar sea eficaz y que no se concedan suspensiones que molestan la sensibilidad de la sociedad."⁶

Así, de conformidad con el artículo 107, fracción X, de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos, cuando la parte quejosa solicita la suspensión del acto reclamado, uno de los presupuestos de procedencia que debe examinar el órgano de amparo, es el análisis ponderado entre la apariencia del buen derecho y el interés social, pues es este "juicio de ponderación" la base fundamental de un sistema equilibrado que permite que la medida cautelar cumpla cabalmente con su finalidad protectora.⁷

En congruencia con lo expuesto, de un análisis sistemático de los artículos 128, 138 y 147 de la Ley de Amparo, se obtiene que para determinar si un acto en específico debe o no ser suspendido, se realizará una ponderación entre distintos elementos como son la apariencia del buen derecho, la no afectación al interés social y la no contravención a disposiciones de orden público; lo anterior se desprende de la transcripción siguiente:

"Artículo 128. Con excepción de los casos en que proceda de oficio, la suspensión se decretará, en todas las materias salvo las señaladas en el último párrafo de este artículo, siempre que concurren los requisitos siguientes:

"I. Que la solicite el quejoso; y,

"II. Que no se siga perjuicio al interés social ni se contravengan disposiciones de orden público."

"Artículo 138. Promovida la suspensión del acto reclamado el órgano jurisdiccional deberá realizar un análisis ponderado de la apariencia del buen derecho,

⁶ Exposición de motivos, Cámara de Origen (Senadores), Gaceta Legislativa 352, 19 de marzo de 2009.

⁷ Esta última consideración se obtiene de la contradicción de tesis 146/2019, resuelta en sesión de 7 de mayo de 2020, que dio origen a la jurisprudencia P./J. 19/2020.



la no afectación del interés social y la no contravención de disposiciones de orden público, en su caso, acordará lo siguiente:

"I. Concederá o negará la suspensión provisional; en el primer caso, fijará los requisitos y efectos de la medida; en el segundo caso, la autoridad responsable podrá ejecutar el acto reclamado;

"II. Señalará fecha y hora para la celebración de la audiencia incidental que deberá efectuarse dentro del plazo de cinco días; y,

"III. Solicitará informe previo a las autoridades responsables, que deberán rendirlo dentro del plazo de cuarenta y ocho horas, para lo cual en la notificación correspondiente se les acompañará copia de la demanda y anexos que estime pertinentes."

"Artículo 147. En los casos en que la suspensión sea procedente, el órgano jurisdiccional deberá fijar la situación en que habrán de quedar las cosas y tomará las medidas pertinentes para conservar la materia del amparo hasta la terminación del juicio, pudiendo establecer condiciones de cuyo cumplimiento dependa el que la medida suspensiva siga surtiendo efectos.

"Atendiendo a la naturaleza del acto reclamado, ordenará que las cosas se mantengan en el estado que guarden y, de ser jurídica y materialmente posible, restablecerá provisionalmente al quejoso en el goce del derecho violado mientras se dicta sentencia ejecutoria en el juicio de amparo.

"El órgano jurisdiccional tomará las medidas que estime necesarias para evitar que se defrauden los derechos de los menores o incapaces, en tanto se dicte sentencia definitiva en el juicio de amparo."

Así, entre los elementos que deben valorarse para el otorgamiento de la suspensión de los actos reclamados en el juicio de amparo, se encuentran el orden público y el interés social que, en términos generales, se transgreden cuando con la medida cautelar se priva a la colectividad de un beneficio que le otorgan las leyes o se le infiere un daño que, de otra manera, no resentiría.



Es criterio reiterado de la Segunda Sala del Máximo Tribunal,⁸ que por disposiciones de orden público deben entenderse aquellas contenidas en los ordenamientos legales, cuyo fin inmediato y directo sea tutelar derechos de la colectividad para evitarle algún trastorno o desventaja o para procurarle la satisfacción de necesidades o algún provecho o beneficio, y por interés social, debe considerarse el hecho, acto o situación que reporte a la sociedad una ventaja o provecho, o la satisfacción de una necesidad colectiva, o bien, que le evite un trastorno o un mal público.

Por su parte, la apariencia del buen derecho ha sido examinada por el Pleno de la Suprema Corte de Justicia de la Nación y, en síntesis, estableció que se trata de un juicio de probabilidad o verosimilitud de la existencia del derecho alegado por la parte quejosa mediante el examen preliminar que se hace del fondo del asunto; de tal modo que conforme a un cálculo de probabilidades sea posible anticipar que en el amparo se declarará la inconstitucionalidad del acto reclamado.

En ese sentido, la regulación vigente del juicio de amparo, en lo concerniente a la suspensión, privilegia la discrecionalidad de los juzgadores en materia de amparo; de modo que, en principio, todo acto reclamado es susceptible de ser suspendido (con las excepciones expresas que establezca la Ley de Amparo, como por ejemplo, las referidas en los artículos 128 y 129) y esto deriva directamente del derecho fundamental a la tutela judicial efectiva.

En ese orden de ideas, la apariencia del buen derecho, la no afectación al interés social y la no contravención a disposiciones de orden público constituyen aspectos a ponderar para determinar si se otorga o no la suspensión en el juicio de amparo.

⁸ Lo anterior se obtiene de la contradicción de tesis número 201/2004-SS, de la que derivó la jurisprudencia 2a./J. 42/2005, de rubro: "SUSPENSIÓN EN AMPARO. RESULTA IMPROCEDENTE RESPECTO DE LA APLICACIÓN DE LOS ARTÍCULOS DE LA LEY FEDERAL DE PROTECCIÓN AL CONSUMIDOR QUE OBLIGAN A FRACCIONADORES, CONSTRUCTORES O PROMOTORES, A REGISTRAR ANTE LA PROCURADURÍA RESPECTIVA LOS CONTRATOS DE COMPRAVENTA DE CASA HABITACIÓN Y DE USO TEMPORAL DE INMUEBLES MEDIANTE EL SISTEMA DE TIEMPO COMPARTIDO.", publicada en el *Semanario Judicial de la Federación y su Gaceta*, Novena Época, Tomo XXI, abril de 2005, página 740, registro digital: 178595.



Finalmente, es importante destacar que el Pleno de la Suprema Corte de Justicia de la Nación⁹ estableció que el nuevo diseño normativo de la suspensión en el juicio de amparo presenta un cambio sustancial en comparación con la forma en que se encontraba regulada la suspensión en la Ley de Amparo abrogada, ya que ahora puede tener dos variantes en sus efectos, a saber: **a)** Un efecto conservativo (media conservativa); o **b)** El efecto de una tutela anticipada o anticipatoria, es decir, conforme a la actual Ley de Amparo, la suspensión puede generar el restablecimiento en el goce de la garantía o derecho afectado con el acto reclamado (decisión o tutela anticipada).

Esto se desprende del contenido del artículo 147 de la Ley de Amparo, que ordena:

"Artículo 147. En los casos en que la suspensión sea procedente, el órgano jurisdiccional deberá fijar la situación en que habrán de quedar las cosas y tomará las medidas pertinentes para conservar la materia del amparo hasta la terminación del juicio, pudiendo establecer condiciones de cuyo cumplimiento dependa el que la medida suspensiva siga surtiendo efectos.

"Atendiendo a la naturaleza del acto reclamado, ordenará que las cosas se mantengan en el estado que guarden y, de ser jurídica y materialmente posible, restablecerá provisionalmente al quejoso en el goce del derecho violado mientras se dicta sentencia ejecutoria en el juicio de amparo.

"El órgano jurisdiccional tomará las medidas que estime necesarias para evitar que se defrauden los derechos de los menores o incapaces, en tanto se dicte sentencia definitiva en el juicio de amparo."

⁹ Las consideraciones aludidas se obtienen de la contradicción de tesis 146/2019, resuelta en sesión de 7 de mayo de 2020, que dio origen a la jurisprudencia P./J. 19/2020 (10a.), de rubro y datos de publicación siguientes: "SUSPENSIÓN A PETICIÓN DE PARTE. LA ACREDITACIÓN DE DAÑOS Y/O PERJUICIOS DE DIFÍCIL REPARACIÓN CON MOTIVO DE LA EJECUCIÓN DEL ACTO RECLAMADO NO ES UN REQUISITO PARA QUE SE OTORQUE CUANDO EL QUEJOSO ALEGA TENER INTERÉS JURÍDICO." [Registro digital: 2022619. Instancia: Pleno. Décima Época. Materia común. Tesis: P./J. 19/2020 (10a.). Fuente: *Gaceta del Semanario Judicial de la Federación*, Décima Época, Libro 82, enero de 2021, Tomo I, página 9 y en el *Semanario Judicial de la Federación* del viernes 8 de enero de 2021 a las 10:09 horas].



En la primera parte del segundo párrafo del precepto recién transcrito, se encuentran regulados los efectos tradicionales de una medida cautelar (medida conservativa), en tanto que se establece que el Juez de amparo, al otorgar la suspensión, deberá ordenar que las cosas se mantengan en el estado que guarden, aspecto que, evidentemente, parte de la premisa de que el acto reclamado no se ha ejecutado con todos sus efectos y consecuencias; por lo que la medida cautelar que se conceda tiene como propósito evitar que el acto se ejecute, particularmente cuando dicha ejecución pudiere dejar sin materia el juicio de amparo ante una irreparabilidad absoluta.

La segunda parte del párrafo segundo del artículo 147 de la Ley de Amparo prevé, de forma innovadora, la posibilidad de que la medida suspensiva tenga por efecto restablecer provisionalmente al quejoso en el goce del derecho violado mientras se dicta sentencia en el juicio, siempre y cuando dicha tutela anticipada (efecto restitutorio provisional) sea jurídica y materialmente posible.

En este último supuesto, la suspensión anticipa los efectos protectores del amparo; de ahí que en tal hipótesis la medida cautelar equivale a un amparo provisional (tutela anticipada o anticipatoria).

Lo aquí precisado en cuanto a que actualmente la suspensión en el juicio de amparo puede tener un efecto conservativo, o bien, uno de tutela anticipada, mediante el restablecimiento al quejoso en el goce del derecho violado, mientras se dicta sentencia ejecutoria en el amparo, tiene por objeto evidenciar que, conforme con la Ley de Amparo vigente, tanto en la hipótesis en que el acto reclamado ya fue ejecutado, como en la diversa en que ello no ha acontecido, puede concederse la suspensión.

Dicho de otra forma, los efectos de la suspensión en el juicio de amparo ya no se limitan a los de una medida conservativa que busca mantener las cosas en el estado en que se encuentran, sino que también puede tener los efectos de una "tutela anticipada", pues mientras sea jurídica y materialmente posible restablecer provisionalmente al quejoso en el goce del derecho violado, en tanto se dicta sentencia ejecutoria en el juicio de amparo, el órgano jurisdiccional debe conceder la suspensión.



Lo anterior, de acuerdo con el criterio sustentado por el Pleno del Máximo Tribunal, implica que basta que del estudio que efectúe el Juez de la demanda de amparo, anexos, pruebas e informes, se desprenda la verosimilitud del derecho alegado por el quejoso, y que conforme a un cálculo de probabilidades sea posible anticipar que en el amparo se declarará la inconstitucionalidad del acto reclamado (aparición del buen derecho) para que la medida suspensiva deba ser concedida, a fin de que, mientras se dicta sentencia ejecutoria en el juicio, la parte quejosa no resienta los efectos y consecuencias del acto de autoridad impugnado.

Precisado el marco regulatorio de la suspensión aplicable en el caso concreto, se considera necesario identificar, si con la concesión de la medida cautelar respecto de los efectos y consecuencias de la **RES/894/2020**, se pueden afectar disposiciones de orden público y/o el interés social.

Con esa finalidad se tiene en cuenta que la citada resolución reclamada se emitió con base en la política pública en materia de energía que tiene su origen en la reforma del artículo 28 constitucional, de fecha veinte de diciembre de dos mil trece.

En esa fecha se publicó en el Diario Oficial de la Federación el "Decreto por el que se reforman y adicionan diversas disposiciones de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos, en Materia de Energía", en que se reformaron y adicionaron diversos párrafos a los artículos 25, 27 y 28 constitucionales,¹⁰ que prevén la participación de las empresas productivas del Estado en ciertas acti-

¹⁰ "Artículo 25. ...

"...

"El sector público tendrá a su cargo, de manera exclusiva, las áreas estratégicas que se señalan en el artículo 28, párrafo cuarto, de la Constitución, manteniendo siempre el Gobierno Federal la propiedad y el control sobre los organismos y empresas productivas del Estado que en su caso se establezcan. **Tratándose de la planeación y el control del sistema eléctrico nacional, y del servicio público de transmisión y distribución de energía eléctrica, así como de la exploración y extracción de petróleo y demás hidrocarburos, la Nación llevará a cabo dichas actividades en términos de lo dispuesto por los párrafos sexto y séptimo del artículo 27 de esta Constitución.** En las actividades citadas la ley establecerá las normas relativas a la administración, organización, funcionamiento, procedimientos de contratación y demás actos jurídicos que celebren las empresas productivas del Estado, así como el régimen de remuneraciones de su personal, para



garantizar su eficacia, eficiencia, honestidad, productividad, transparencia y rendición de cuentas, con base en las mejores prácticas, y determinará las demás actividades que podrán realizar.

"...

"Bajo criterios de equidad social, productividad y sustentabilidad se apoyará e impulsará a las empresas de los sectores social y privado de la economía, sujetándolos a las modalidades que dicte el interés público y al uso, en beneficio general, de los recursos productivos, cuidando su conservación y el medio ambiente.

"...

"La ley alentará y protegerá la actividad económica que realicen los particulares y proveerá las condiciones para que el desenvolvimiento del sector privado contribuya al desarrollo económico nacional, promoviendo la competitividad e implementando una política nacional para el desarrollo industrial sustentable que incluya vertientes sectoriales y regionales, en los términos que establece esta Constitución."

"Artículo 27. ...

"...

"En los casos a que se refieren los dos párrafos anteriores, el dominio de la Nación es inalienable e imprescriptible y la explotación, el uso o el aprovechamiento de los recursos de que se trata, por los particulares o por sociedades constituidas conforme a las leyes mexicanas, no podrá realizarse sino mediante concesiones, otorgadas por el Ejecutivo Federal, de acuerdo con las reglas y condiciones que establezcan las leyes, salvo en radiodifusión y telecomunicaciones, que serán otorgadas por el Instituto Federal de Telecomunicaciones. Las normas legales relativas a obras o trabajos de explotación de los minerales y sustancias a que se refiere el párrafo cuarto, regularán la ejecución y comprobación de los que se efectúen o deban efectuarse a partir de su vigencia, independientemente de la fecha de otorgamiento de las concesiones, y su inobservancia dará lugar a la cancelación de éstas. El Gobierno Federal tiene la facultad de establecer reservas nacionales y suprimirlas. Las declaratorias correspondientes se harán por el Ejecutivo en los casos y condiciones que las leyes prevean. Tratándose de minerales radiactivos no se otorgarán concesiones. **Corresponde exclusivamente a la Nación la planeación y el control del sistema eléctrico nacional, así como el servicio público de transmisión y distribución de energía eléctrica;** en estas actividades no se otorgarán concesiones, sin perjuicio de que el **Estado pueda celebrar contratos con particulares en los términos que establezcan las leyes**, mismas que determinarán la forma en que los particulares podrán participar en **las demás actividades de la industria eléctrica.**"

"Artículo 28. ...

"...

"No constituirán monopolios las funciones que el Estado ejerza de manera exclusiva en las siguientes áreas estratégicas: correos, telégrafos y radiotelegrafía; minerales radiactivos y generación de energía nuclear; la planeación y el **control del sistema eléctrico nacional, así como el servicio público de transmisión y distribución de energía eléctrica**, y la exploración y extracción del petróleo y de los demás hidrocarburos, en los términos de los párrafos sexto y séptimo del artículo 27 de esta Constitución, respectivamente; así como las actividades que expresamente señalen las leyes que expida el Congreso de la Unión. La comunicación vía satélite y los ferrocarriles son áreas prioritarias para el desarrollo nacional en los términos del artículo 25 de esta Constitución; el Estado al ejercer en ellas su rectoría, protegerá la seguridad y la soberanía de la Nación, y al otorgar concesiones o permisos mantendrá o establecerá el dominio de las respectivas vías de comunicación de acuerdo con las leyes de la materia.

"...

"El Poder Ejecutivo contará con los órganos reguladores coordinados en materia energética, denominados Comisión Nacional de Hidrocarburos y **Comisión Reguladora de Energía**, en los términos que determine la ley."



vidades estratégicas (específicamente, en la extracción del petróleo y demás hidrocarburos y en la transmisión y distribución de energía eléctrica), y que el Gobierno Federal debe mantener siempre su control y propiedad.

La Constitución es clara: en el servicio público de **transmisión y distribución** de energía eléctrica no se otorgarán concesiones, sin perjuicio de que el Estado pueda celebrar contratos con particulares y que éstos participen en el resto de áreas de la industria eléctrica, es decir, en la **generación, suministro y comercialización**.

Entonces, el Estado es el único encargado de la **transmisión y distribución** de la energía eléctrica y se reconoce la participación de terceros en el resto de áreas de la industria eléctrica (generación, suministro y comercialización).

En la exposición de motivos de una de las iniciativas que dieron origen a la citada reforma constitucional, en específico, la suscrita por las legisladoras y legisladores federales integrantes de los grupos parlamentarios del Partido Acción Nacional, se destacó que, si bien las reformas de mil novecientos noventa y dos permitieron enfrentar las apremiantes necesidades de inversión, indujeron mayor eficiencia en el desempeño del sector eléctrico nacional y dieron alternativas competitivas de generación para la industria a través del autoabastecimiento, ese modelo era lento y poco flexible para responder a los retos que implica un mayor crecimiento de la demanda de energía eléctrica, no permite aprovechar la eficiencia que podría aportar una mayor competencia en la generación y comercialización, y tampoco evita los conflictos de interés que tiene la Comisión Federal de Electricidad como generador, operador del sistema y prestador de servicios de conducción eléctrica.

En el documento se narra que un gran problema del sector eléctrico nacional era la ineficiencia de la Comisión Federal de Electricidad, sobre todo a nivel de la distribución. Las pérdidas promedio que tenía variaban entre el 16% y el 18%, y en algunas zonas del país eran cercanas al 30% a lo que debían sumarse los elevados costos administrativos en su operación.

Con la finalidad de abatir esa problemática la iniciativa abogó por una mayor competencia en la **generación y comercialización** de la electricidad, así



como de esquemas que redundaran en mejorar las instituciones, particularmente a la Comisión Federal de Electricidad, dotándola de herramientas útiles para hacerla competitiva.

Se enfatizó en que las inversiones en el sector eléctrico en adiciones de capacidad, no podían ser realizadas de la manera más eficiente bajo el modelo de industria que existía ni con el esquema tarifario vigente que, además de no ser competitivo, afectaba las finanzas de la Comisión Federal de Electricidad, destacándose que en los últimos años, los ingresos tarifarios vigentes no permitieron compensar los subsidios implícitos en la tarifa con el pago del aprovechamiento que se tenía que hacer a la Secretaría de Hacienda.

Se consideró necesario que los recursos económicos se invirtieran de manera eficiente, que la Comisión Federal de Electricidad opere como una verdadera empresa en condiciones de competencia justa, que las tarifas reflejen los costos eficientes de la prestación del servicio y los subsidios se otorguen a la demanda.

Ante ello, se propuso una reforma constitucional que eliminara las restricciones vigentes a la competencia y, posteriormente, una reforma legal que llevara a cabo la separación de las actividades de generación, despacho, transmisión y distribución de energía eléctrica, a fin de lograr dicha **competencia de manera plena en generación y comercialización**.

En la iniciativa también se precisó que la Comisión Reguladora de Energía debía regular la transmisión y la distribución (tarifas, condiciones contractuales, calidad del servicio) y vigilar la competencia en generación (a través de permisos y reglas de mercado).

De tal manera, los nuevos operadores en materia eléctrica participarían en los procesos de generación y comercialización de la energía eléctrica, y la Comisión Federal de Electricidad usaría de manera más eficiente sus recursos para potenciar al máximo las actividades eléctricas en las que participe, esto es, podría destinar su capital humano y económico en aquellas actividades en las que ha resultado mucho más eficiente.



En la iniciativa del titular del Poder Ejecutivo Federal, respecto de esta reforma constitucional, se destaca que la electricidad no es un recurso natural, por lo que el interés del Estado no es la propiedad sobre la energía, sino que llegue a mejores precios a las familias mexicanas e impulse la competitividad del país; de ahí que la propuesta de reforma planteó **abrir un mercado de generación** para disminuir los costos, pero sin que el Estado pierda la rectoría en el control del sistema eléctrico nacional y la exclusividad de transmitir y distribuir la energía como un servicio público indispensable para la productividad nacional y el bienestar social.

En el documento se reitera, que con la reforma propuesta el Estado se reserva el control del sistema eléctrico nacional, asegurando que el desarrollo de las centrales eléctricas de generación, de la red nacional de transmisión y de las redes de distribución tenga lugar de manera eficiente y armónica que responda a las necesidades de todos los participantes públicos y privados y atienda los intereses fundamentales de los usuarios. Del mismo modo, el Estado contará con las facultades necesarias para regir la expansión de las redes de transmisión y distribución y, en general, para intervenir conforme a las mejores prácticas internacionales y asegurar la confiabilidad, calidad, continuidad, sostenibilidad y eficiencia del suministro del servicio eléctrico a la población.

También se hizo hincapié en que se mantendría la titularidad del Estado sobre los servicios de transmisión y distribución eléctrica, a la vez que se reitera su carácter de públicos. Bajo ese nuevo marco constitucional, explica el documento, la red de transmisión y las redes de distribución de la Comisión Federal de Electricidad que se encargan de proveer esos servicios públicos se mantendrían bajo propiedad del Estado.

De lo narrado se destacan los siguientes puntos:

a) El Estado es el único encargado de la **transmisión y distribución** de la energía eléctrica.

b) Con la reforma constitucional citada se pretendió que la Comisión Federal de Electricidad empleara de manera más eficiente sus recursos para potenciar al máximo las actividades eléctricas en las que participa.



c) En ese sentido, se consideró necesario que la Comisión Federal de Electricidad opere en condiciones de competencia justa, que sus tarifas reflejen los costos eficientes de la prestación del servicio y los subsidios se otorguen a la demanda.

d) Se buscó **abrir un mercado en generación y comercialización** de energía eléctrica, pero sin que el Estado pierda la rectoría en el control del sistema eléctrico nacional y la exclusividad de **transmitir y distribuir** la energía como un servicio público indispensable para la productividad nacional y el bienestar social.

e) El Estado se reserva el control del sistema eléctrico nacional, debiendo garantizar que el desarrollo de la red nacional de transmisión y de las redes de distribución tenga lugar de manera eficiente y armónica, respondiendo a las necesidades de todos los participantes públicos y privados y a los intereses de los usuarios.

f) El Estado se reserva, entonces, las facultades necesarias para regir la expansión de las redes de transmisión y distribución y para asegurar la confiabilidad, calidad, continuidad, sostenibilidad y eficiencia del suministro del servicio eléctrico a la población.

g) Se reconoce la participación de terceros en las áreas de generación, suministro y comercialización de la industria eléctrica.

h) Los nuevos operadores en materia eléctrica participan entonces, en los procesos de generación y comercialización de la energía eléctrica.

Es importante precisar que en el artículo **décimo transitorio, inciso c), del mencionado decreto de reforma constitucional**¹¹ se previó la facultad de la

¹¹ "Décimo. ...

"...

"c) A la Comisión Reguladora de Energía: en materia de hidrocarburos, la regulación y el otorgamiento de permisos para el almacenamiento, el transporte y la distribución por ductos de petróleo, gas, petrolíferos y petroquímicos; la regulación de acceso de terceros a los ductos de transporte y al almacenamiento de hidrocarburos y sus derivados, y la regulación de las ventas de primera mano de dichos productos. En materia de electricidad, la regulación y el otorgamiento de permisos para la generación, así como las tarifas de porteo para transmisión y distribución."



Comisión Reguladora de Energía para establecer la regulación de las tarifas de porteo para transmisión y distribución que serían aplicables a los contratos de interconexión legados.

Los contratos de interconexión legados son instrumentos que fueron emitidos conforme a la Ley del Servicio Público de Energía Eléctrica, cuyo objeto era garantizar la conexión de las centrales eléctricas y fuentes de carga de los titulares de alguno de los permisos previstos en dicha legislación. El artículo 3, fracción XIII, de la Ley de la Industria Eléctrica prevé que se entiende por contrato de interconexión legado, el contrato de interconexión o contrato de compromiso de compraventa de energía eléctrica para pequeño productor celebrado o que se celebra bajo las condiciones vigentes con anterioridad a la entrada en vigor de esa legislación.

Los artículos 3o., 36 y 39 de la abrogada Ley del Servicio Público de Energía Eléctrica, publicada en el Diario Oficial de la Federación el veintidós de diciembre de mil novecientos setenta y cinco, disponían lo siguiente:

"Artículo 3o. No se considera servicio público:

"I. La generación de energía eléctrica para autoabastecimiento, cogeneración o pequeña producción;

"II. La generación de energía eléctrica que realicen los productores independientes para su venta a la Comisión Federal de Electricidad;

"III. La generación de energía eléctrica para su exportación, derivada de cogeneración, producción independiente y pequeña producción;

"IV. La importación de energía eléctrica por parte de personas físicas o morales, destinada exclusivamente al abastecimiento para usos propios; y,

"V. La generación de energía eléctrica destinada a uso en emergencias derivadas de interrupciones en el servicio público de energía eléctrica."



"Artículo 36. La Secretaría de Energía considerando los criterios y lineamientos de la política energética nacional y oyendo la opinión de la Comisión Federal de Electricidad, otorgará permisos de autoabastecimiento, de cogeneración, de producción independiente, de pequeña producción o de importación o exportación de energía eléctrica, según se trate, en las condiciones señaladas para cada caso:

"I. De autoabastecimiento de energía eléctrica destinada a la satisfacción de necesidades propias de personas físicas o morales, siempre que no resulte inconveniente para el país a juicio de la Secretaría de Energía. Para el otorgamiento del permiso se estará a lo siguiente:

"a) Cuando sean varios los solicitantes para fines de autoabastecimiento a partir de una central eléctrica, tendrán el carácter de copropietarios de la misma o constituirán al efecto una sociedad cuyo objeto sea la generación de energía eléctrica para satisfacción del conjunto de las necesidades de autoabastecimiento de sus socios. La sociedad permisionaria no podrá entregar energía eléctrica a terceras personas físicas o morales que no fueren socios de la misma al aprobarse el proyecto original que incluya planes de expansión, excepto cuando se autorice la cesión de derechos o la modificación de dichos planes; y,

"b) Que el solicitante ponga a disposición de la Comisión Federal de Electricidad sus excedentes de producción de energía eléctrica, en los términos del artículo 36-Bis.

"II. De cogeneración, para generar energía eléctrica producida conjuntamente con vapor u otro tipo de energía térmica secundaria, o ambos; cuando la energía térmica no aprovechada en los procesos se utilice para la producción directa o indirecta de energía eléctrica o cuando se utilicen combustibles producidos en sus procesos para la generación directa o indirecta de energía eléctrica y siempre que, en cualesquiera de los casos:

"a) La electricidad generada se destine a la satisfacción de las necesidades de establecimientos asociados a la cogeneración, siempre que se incrementen las eficiencias energética y económica de todo el proceso y que la primera sea mayor que la obtenida en plantas de generación convencionales.



El permisionario puede no ser el operador de los procesos que den lugar a la cogeneración.

"b) El solicitante se obligue a poner sus excedentes de producción de energía eléctrica a la disposición de la Comisión Federal de Electricidad, en los términos del artículo 36-Bis.

"III. De producción independiente para generar energía eléctrica destinada a su venta a la Comisión Federal de Electricidad, quedando ésta legalmente obligada a adquirirla en los términos y condiciones económicas que se convengan. Estos permisos podrán ser otorgados cuando se satisfagan los siguientes requisitos:

"a) Que los solicitantes sean personas físicas o personas morales constituidas conforme a las leyes mexicanas y con domicilio en el territorio nacional, y que cumplan con los requisitos establecidos en la legislación aplicable;

"b) Que los proyectos motivo de la solicitud estén incluidos en la planeación y programas respectivos de la Comisión Federal de Electricidad o sean equivalentes. La Secretaría de Energía conforme a lo previsto en la fracción III del artículo 3o., podrá otorgar permiso respecto de proyectos no incluidos en dicha planeación y programas, cuando la producción de energía eléctrica de tales proyectos haya sido comprometida para su exportación, y

"c) Que los solicitantes se obliguen a vender su producción de energía eléctrica exclusivamente a la Comisión Federal de Electricidad, mediante convenios a largo plazo, en los términos del artículo 36-Bis o, previo permiso de la Secretaría en los términos de esta ley, a exportar total o parcialmente dicha producción.

"IV. De pequeña producción de energía eléctrica, siempre que se satisfagan los siguientes requisitos:

"a) Que los solicitantes sean personas físicas de nacionalidad mexicana o personas morales constituidas conforme a las leyes mexicanas y con domicilio



en el territorio nacional, y que cumplan con los requisitos establecidos en la legislación aplicable;

"b) Que los solicitantes destinen la totalidad de la energía para su venta a la Comisión Federal de Electricidad. En este caso, la capacidad total del proyecto, en un área determinada por la Secretaría, no podrá exceder de 30 MW; y,

"c) Alternativamente a lo indicado en el inciso b) y como una modalidad del autoabastecimiento a que se refiere la fracción I, que los solicitantes destinen el total de la producción de energía eléctrica a pequeñas comunidades rurales o áreas aisladas que carezcan de la misma y que la utilicen para su autoconsumo, siempre que los interesados constituyan cooperativas de consumo, copropiedades, asociaciones o sociedades civiles, o celebren convenios de cooperación solidaria para dicho propósito y que los proyectos, en tales casos, no excedan de 1 MW;

"V. De importación o exportación de energía eléctrica, conforme a lo dispuesto en las fracciones III y IV del artículo 3o. de esta ley.

"En el otorgamiento de los permisos a que se refiere este artículo, deberá observarse lo siguiente:

"1) El ejercicio autorizado de las actividades a que se refiere este artículo podrá incluir la conducción, la transformación y la entrega de la energía eléctrica de que se trate, según las particularidades de cada caso;

"2) El uso temporal de la red del sistema eléctrico nacional por parte de los permisionarios, solamente podrá efectuarse previo convenio celebrado con la Comisión Federal de Electricidad, cuando ello no ponga en riesgo la prestación del servicio público ni se afecten derechos de terceros. En dichos convenios deberá estipularse la contraprestación en favor de dicha entidad y a cargo de los permisionarios;



"3) La Secretaría de Energía oyendo la opinión de la Comisión Federal de Electricidad, podrá otorgar permiso para cada una de las actividades o para ejercer (sic) varias, autorizar la transferencia de los permisos e imponer las condiciones pertinentes de acuerdo con lo previsto en esta ley, su reglamento y las normas oficiales mexicanas, cuidando en todo caso el interés general y la seguridad, eficiencia y estabilidad del servicio público;

"4) Los titulares de los permisos no podrán vender, revender o por cualquier acto jurídico enajenar capacidad o energía eléctrica, salvo en los casos previstos expresamente por esta ley; y,

"5) Serán causales de revocación de los permisos correspondientes, a juicio de la Secretaría de Energía, el incumplimiento de las disposiciones de esta ley, o de los términos y condiciones establecidos en los permisos respectivos."

"Artículo 39. Salvo lo dispuesto en el inciso c) de la fracción IV del artículo 36, no se requerirá de permiso para el autoabastecimiento de energía eléctrica que no exceda de 0.5 MW. Tampoco se requerirá de permiso para el funcionamiento de plantas generadoras, cualquiera que sea su capacidad, cuando sean destinadas exclusivamente al uso propio en emergencias derivadas de interrupciones en el servicio público de energía eléctrica; dichas plantas se sujetarán a las normas oficiales mexicanas que establezca la Secretaría de Energía, escuchando a la Comisión Federal de Electricidad."

De las normas transcritas se advierte que preveían modalidades de generación de energía eléctrica que no se consideraban servicio público, por lo que eran susceptibles de llevarse a cabo indistintamente por los sectores público, social y privado (autoabastecimiento, cogeneración o pequeña producción; generación de energía eléctrica que realicen los productores independientes para su venta a la Comisión Federal de Electricidad; generación de energía eléctrica para su exportación, derivada de cogeneración, producción independiente y pequeña producción; importación de energía eléctrica, por parte de personas físicas o morales destinada exclusivamente al abastecimiento para usos propios, y generación de energía eléctrica destinada a uso en emergencias derivadas de interrupciones en el servicio público de energía eléctrica).



Era la Secretaría de Energía la autoridad competente para otorgar permisos de autoabastecimiento, de cogeneración, de producción independiente, de pequeña producción o de importación o exportación de energía eléctrica, en las condiciones específicas para cada caso.

El otorgamiento de los permisos implicó el uso temporal de la red del sistema eléctrico nacional por parte de los permisionarios que debía efectuarse previo convenio celebrado con la Comisión Federal de Electricidad, sin poner en riesgo la prestación del servicio público, debiendo estipularse la contraprestación a favor de esa entidad.

La ley preveía que no se requerirá de permiso para el autoabastecimiento de energía eléctrica que no exceda de 0.5 MW; tampoco para el funcionamiento de plantas generadoras, cualquiera que sea su capacidad, cuando sean destinadas exclusivamente al uso propio en emergencias derivadas de interrupciones en el servicio público de energía eléctrica.

Ahora, de conformidad con lo ordenado en los artículos primero, segundo, décimo y décimo tercero transitorios de la Ley de la Industria Eléctrica, esos permisos y contratos continuarán rigiéndose hasta su conclusión en los términos previstos en la Ley del Servicio Público de Energía Eléctrica.

En términos del acuerdo por el que se emite el Manual de Contratos de Interconexión Legados, publicado en el Diario Oficial de la Federación el trece de mayo de dos mil dieciséis, existen distintos tipos de contrato de interconexión legado, de conformidad con el tipo de permiso con que se encuentre asociado, y dentro de los modelos se encuentra el contrato de interconexión legado CIL para fuentes convencionales, aprobado por la Comisión Reguladora de Energía bajo el nombre "Contrato de Interconexión", mediante resolución RES/014/98, de once de febrero de mil novecientos noventa y ocho. De conformidad con ese acuerdo, el citado modelo de contrato, junto con sus anexos y convenios asociados, considera, entre otras, las siguientes particularidades:

(i) Servicio de transmisión. Permite que el titular o representante del CIL utilice la Red Nacional de Transmisión y/o la Red General de Distribución para



transportar energía eléctrica desde su fuente de producción de energía hasta sus centros de consumo.

(ii) Compraventa de excedentes de energía económica. Permite que en caso de que el titular o representante del CIL tenga en forma eventual excedentes de energía para su venta, ésta sea remunerada.

(iii) Remuneraciones por la capacidad puesta a disposición de la Comisión Federal de Electricidad por los permisionarios con excedentes de 20 MW o menos. Permite que el titular o representante del CIL entregue excedentes de energía hasta por 20 MW por los que pretenda recibir un pago de capacidad y energía.

(iv) Compraventa de energía para emergencias. El contrato contempla que el titular o representante del CIL entregue energía al transportista y/o distribuidor en condiciones de emergencia en el sistema, la cual será objeto de una contraprestación.

(v) Servicio de respaldo. Este servicio tiene la finalidad de cubrir una posible disminución, ya sea programada o forzada, en la producción de energía programada por el titular o representante del CIL y se cobrará con base en las tarifas correspondientes.

(vi) Compensación de energía. Este servicio permite que el titular del CIL tenga holgura en el seguimiento de sus cargas, para lo cual, se define una banda dentro de la cual, la energía entregada en exceso o faltante, se acumulará y compensará dentro de cada periodo horario del mes de facturación y será determinada conforme al anexo F.

(vii) Suministro de energía. Este servicio permite que cada uno de los centros de carga, incluidos dentro del CIL, puedan recibir suministro, independientemente de la energía que éstos puedan recibir de las centrales eléctricas incluidas en dichos contratos.

La resolución que se reclamó en los juicios de amparo que originan esta contradicción de tesis está vinculada con esa modalidad de contratos de interconexión legado, como se advierte de su transcripción:



"RESOLUCIÓN Núm. RES/894/2020

"RESOLUCIÓN DE LA COMISIÓN REGULADORA DE ENERGÍA POR LA QUE APRUEBA LOS PROCEDIMIENTOS PARA DETERMINAR LAS VARIABLES ECONÓMICAS REQUERIDAS PARA EL CÁLCULO DE LOS CARGOS POR SERVICIOS DE TRANSMISIÓN A TENSIONES MAYORES O IGUALES A 69 KV, QUE APLICARÁ CFE INTERMEDIACIÓN DE CONTRATOS LEGADOS S.A. DE C.V. A LOS TITULARES DE LOS CONTRATOS DE INTERCONEXIÓN LEGADOS CON CENTRALES DE GENERACIÓN DE ENERGÍA ELÉCTRICA CON FUENTE DE ENERGÍA CONVENCIONAL, CONFORME A LO ESTABLECIDO EN LA RESOLUCIÓN RES/083/98, SU MODIFICACIÓN EMITIDA MEDIANTE LA RESOLUCIÓN RES/254/99 Y SU ACLARACIÓN EMITIDA A TRAVÉS DE LA RESOLUCIÓN RES/146/2001

"RESULTANDO

"**PRIMERO.** Que el 11 de febrero de 1998, se publicó en el Diario Oficial de la Federación (DOF) la Resolución Número RES/014/98, por la que la Comisión Reguladora de Energía (Comisión) aprobó los modelos de contrato de interconexión y los convenios de compraventa de excedentes de energía eléctrica (energía económica) y de transmisión para la aplicación de cargo mínimo o cargo normal y sus opciones de ajuste, con los anexos correspondientes; misma que fue modificada y aclarada mediante las resoluciones RES/255/99, RES/082/2000, RES/147/2001, RES/070/2004, RES/401/2007 y RES/028/2008, publicadas en el DOF el 23 de diciembre de 1999, 22 de mayo del 2000, 19 de septiembre de 2001, 3 de mayo de 2004, 29 de noviembre de 2007 y 13 de marzo de 2008, respectivamente.

"**SEGUNDO.** Que el 15 de mayo de 1998, se publicó en el DOF la Resolución Número RES/083/98 por la que la Comisión aprobó la Metodología para la determinación de los cargos por servicios de transmisión de energía eléctrica (Metodología de Transmisión); cuyo contenido fue modificado y aclarado mediante las Resoluciones RES/254/99 y RES/146/2001, publicadas en el DOF el 23 de diciembre de 1999 y 19 de septiembre de 2001, respectivamente.



"**TERCERO.** Que, el 28 de junio de 2011, se publicó en el DOF la Resolución Número RES/160/2011 por la que la Comisión aprobó el modelo de contrato de interconexión para permisionarios de importación de energía eléctrica proveniente de los Estados Unidos de América, los modelos de convenio para el servicio de transmisión de energía eléctrica para los casos de cargo mínimo en el nivel de transmisión (M) (Convenio de Transmisión M) y para el servicio de cargo normal (N) (Convenio de Transmisión N), y los anexos F-I, IB-I, TB-I, TC-I y TM-I.

"**CUARTO.** Que el 20 de diciembre de 2013, se publicó en el DOF, el decreto por el que se reforman y adicionan diversas disposiciones de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos, en Materia de Energía que, en su transitorio décimo inciso c), dispuso que entre las atribuciones de la Comisión en materia de electricidad se encuentran la regulación de las tarifas de porteo para transmisión y distribución.

"Posteriormente, el 11 de agosto de 2014 se publicaron en el DOF los decretos por los que se expidieron, entre otras, la Ley de los Órganos Reguladores Coordinados en Materia Energética (LORCME) y la Ley de la Industria Eléctrica (LIE) que aboga la Ley del Servicio Público de Energía Eléctrica (LSPEE).

"**QUINTO.** Que el 11 de enero de 2016 se publicaron en el DOF los términos para la estricta separación legal de la Comisión Federal de Electricidad, mismos que se modificaron mediante Acuerdos publicados en el DOF el 19 de septiembre de 2016 y el 25 de marzo de 2019, respectivamente, los cuales establecen que, para fomentar la operación eficiente del sector eléctrico, la Comisión Federal de Electricidad (CFE) deberá crear una empresa filial que será la asignataria de los Contratos de Interconexión Legados (CIL), los convenios de compraventa de excedentes de energía eléctrica y los demás contratos asociados suscritos por la CFE y que suscriba conforme a las disposiciones transitorias de la LIE en relación con dichos contratos.

"**SEXTO.** Que el 29 de marzo de 2016, se constituyó legalmente la empresa filial CFE Intermediación de Contratos Legados S.A. de C.V. (CFE ICL), empresa filial de la CFE asignataria de los CIL, conforme al Acuerdo CA-011/2016 del acta de



la sesión décima extraordinaria del Consejo de Administración de la CFE, celebrada el 10 de marzo de 2016.

"SÉPTIMO. Que el 9 de junio de 2016, se publicó en el DOF la Resolución Número RES/376/2016 por la que la Comisión expidió el modelo de contrato de interconexión legado para permisionarios de exportación de energía eléctrica, a través de una central eléctrica ubicada en el territorio nacional.

"El modelo de contrato de interconexión legado para permisionarios de exportación eléctrica se acompaña, entre otros, de los modelos de convenios para el servicio de transmisión de energía eléctrica, para ser usado en caso de que se aplique el cargo mínimo según la Metodología de Transmisión (Convenio de Transmisión M) y para ser usado en caso de que aplique el cargo normal (no mínimo) según la Metodología de Transmisión (Convenio de Transmisión N).

"OCTAVO. Que, el 12 de abril de 2017, se publicó en el DOF el Estatuto Orgánico de la Comisión Federal de Electricidad, en el cual se establece que, en términos de los artículos 6 y 10 de la Ley de la CFE, la CFE ICL como empresa filial forma parte de la organización de la CFE, cuya finalidad es operar como generador de intermediación en términos de lo establecido en las Bases del Mercado Eléctrico y el Manual de Contratos de Interconexión Legados.

"NOVENO. Que en términos de lo establecido en los artículos 3, párrafo segundo, y 4, párrafo primero, de la LORCME, esta Comisión debe emitir sus actos y resoluciones de conformidad con las políticas públicas del Ejecutivo Federal, establecidas, entre otros, en el Plan Nacional de Desarrollo 2019-2024 y en el Programa para el Desarrollo del Sistema Eléctrico Nacional (Prodesen) 2019-2033, a fin de promover el desarrollo eficiente del sector energético.

"El Prodesen 2019-2033 emitido por la Secretaría de Energía (SENER), determinó, en el capítulo I denominado 'Introducción', numeral 13, como uno de los principios y acciones prioritarias que guían dicho programa, establecer un equilibrio responsable en las tarifas eléctricas en relación a los costos, tanto del porteo (transmisión-distribución), como del respaldo de generación; así como de los precios de los combustibles, coordinar el diseño de metodologías y tarifas eléctricas, que permitan la rentabilidad y desarrollo sostenible de la industria



eléctrica en su conjunto; así como de un servicio eléctrico de calidad y precio adecuado para los usuarios; y competitivo para la economía nacional; y,

"CONSIDERANDO

"**PRIMERO.** Que de conformidad con los artículos 28, párrafo octavo, de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos, 1, 2, fracción III y 43 Ter de la Ley Orgánica de la Administración Pública Federal y 1, 2, fracción II y 3 de la LORCME, la Comisión es una dependencia de la administración pública federal centralizada con carácter de órgano regulador coordinado en materia energética, con personalidad jurídica, autonomía técnica, operativa y de gestión, que tiene a su cargo, entre otras atribuciones, las previstas en la LIE y demás disposiciones jurídicas aplicables.

"Los artículos 25, párrafo quinto, 27, párrafo sexto y 28, párrafo cuarto, señalan que el sector público tendrá a su cargo de manera exclusiva las áreas estratégicas, dentro de las que se encuentra el servicio público de transmisión y distribución de energía eléctrica, actividad que llevará a cabo la Nación, determinando la forma en que los particulares podrán participar.

"**SEGUNDO.** Que conforme a los artículos 22, fracciones I y III, 41, fracción III, y 42 de la LORCME, la Comisión tiene entre sus atribuciones las de emitir sus actos y resoluciones con autonomía técnica, operativa y de gestión, así como vigilar y supervisar su cumplimiento, regular y promover, entre otras: (i) el desarrollo eficiente de la generación de electricidad, los servicios públicos de transmisión y distribución eléctrica, la transmisión y distribución eléctrica que no forma parte del servicio público y la comercialización de electricidad; (ii) promover la competencia del sector; (iii) proteger los intereses de los usuarios; (iv) propiciar una adecuada cobertura nacional, y (v) atender a la confiabilidad, estabilidad y seguridad en el suministro y la prestación de los servicios.

"**TERCERO.** Que en términos de lo dispuesto por los artículos 2, párrafo segundo, y 6 de la LIE, la planeación y el control del Sistema Eléctrico Nacional (SEN), así como el servicio público de transmisión y distribución de energía eléctrica, son áreas estratégicas. en estas materias el Estado mantendrá su titularidad; asimismo, corresponde al Estado establecer y ejecutar la política, regu-



lación y vigilancia de la industria eléctrica a través de la SENER y la Comisión, en el ámbito de sus respectivas competencias.

"El transitorio décimo, inciso c) del Decreto por el que se reforman y adicionan diversas disposiciones de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos, y los artículos 12, fracción III y 27 de la LIE disponen la facultad de la Comisión para regular en materia de tarifas de porteo para transmisión y distribución, y establecer las condiciones generales para la prestación del servicio público de transmisión y distribución de energía eléctrica, así como de resolver sobre su modificación, dentro de las cuales se considera la determinación de las variables económicas necesarias para el cálculo de las tarifas aplicables.

"CUARTO. Que el transitorio décimo segundo, párrafo primero de la LIE establece que los instrumentos vinculados a los CIL podrán actualizarse bajo las condiciones previstas en los propios CIL, siempre y cuando su vigencia no exceda el término del contrato principal, en este sentido y de conformidad con el artículo 3, fracción XIII, de la LIE, los CIL son contratos de interconexión o contratos de compromiso de compraventa de energía eléctrica para pequeño productor celebrado o que se celebra bajo las condiciones vigentes con anterioridad a la entrada en vigor de la LIE.

"QUINTO. Que las bases 10.8.2 incisos (a), (b) y (d), así como 10.8.3 inciso (b) de las Bases del Mercado Eléctrico, publicadas en el DOF el 8 de septiembre de 2015, disponen que la administración de los CIL estará a cargo del generador de intermediación que la SENER determine, el cual representará a las centrales eléctricas y los centros de carga correspondientes ante el Mercado Eléctrico Mayorista (MEM), con estricto apego a los procedimientos establecidos en las reglas del mercado y, calculará el costo o ingreso neto que resulte del cumplimiento de los términos de los CIL, así como el costo o ingreso neto que resulte de la representación de las centrales eléctricas y los centros de carga en el MEM.

"SEXTO. Que el numeral 2.2.2, inciso (a), fracción (i) del Manual de Contratos de Interconexión Legados, publicado en el DOF el 13 de mayo de 2016, señala que los CIL para fuentes convencionales, aprobados por la Comisión bajo el nombre de 'Contrato de Interconexión', mediante la Resolución Número RES/014/98 del 11 de febrero de 1998, junto con sus anexos y convenios aso-



ciados, considera entre otras particularidades, el servicio de transmisión, que permite que el titular o representante del CIL utilice la Red Nacional de Transmisión y/o Red General de Distribución para transportar energía eléctrica desde su fuente de producción de energía hasta sus centros de consumo.

"SÉPTIMO. Que el numeral 2.3.1, incisos (p) y (q) del Manual de Contratos de Interconexión Legados establece como derechos de los titulares de los CIL, entre otros, recibir la energía eléctrica generada desde el punto de interconexión de la central eléctrica a la red, hasta uno o varios centros de carga incluidos en sus contratos, haciendo uso de la red nacional de transmisión y las redes generales de distribución, siempre que hubiera suscrito convenios para el servicio de transmisión y mediante el pago de contraprestaciones económicas y, recibir el servicio de transmisión conforme al convenio correspondiente.

"El mismo inciso (p) del referido numeral, dispone que la administración del porteo se realiza por el generador de intermediación, de tal forma que los transportistas y distribuidores no administran dicho servicio directamente ante los titulares de CIL.

"OCTAVO. Que el numeral 2.3.2, incisos (i) y (k) del Manual de Contratos de Interconexión Legados establece como obligaciones de los titulares de los CIL, entre otras, pagar los cargos correspondientes al Convenio de Transmisión, de acuerdo a la Metodología de Transmisión aplicable al respectivo CIL, así como todas las demás obligaciones previstas en la ley, la LSPEE, sus respectivos reglamentos y las disposiciones que emanen de las mismas, que le sean aplicables.

"NOVENO. Que mediante la Resolución Número RES/014/98, sus respectivas modificaciones y aclaraciones referidas en el resultando primero, la Comisión aprobó los modelos de: 1) Contrato de interconexión; 2) Convenio de compra-venta de excedentes de energía eléctrica (energía económica); 3) Convenios de transmisión para la aplicación de cargo mínimo o cargo normal y sus opciones de ajuste: a) Convenio de Transmisión M1, para ser usado en caso de que se aplique el cargo mínimo y se haya elegido la opción 1 de ajuste (revisión de parámetros y recálculo del factor de reparto del uso de la red cada 5 años); b) Convenio de Transmisión M2, para ser usado en caso de que se aplique el cargo



mínimo y se haya elegido la opción 2 de ajuste (utilización del factor de cobertura); c) Convenio de Transmisión N1, para ser usado en caso de que se aplique el cargo normal (no mínimo) y se haya elegido la opción 1 de ajuste (revisión de parámetros y recálculo del factor de reparto del uso de la red cada 5 años); d) Convenio de Transmisión N2, para ser usado en caso de que aplique el cargo normal (no mínimo) y se haya elegido la opción 2 de ajuste (utilización del factor de cobertura); y, sus respectivos anexos.

"DÉCIMO. Que la cláusula décima tercera, numeral XIII.1 del Modelo de Contrato de Interconexión, aprobado mediante la Resolución Número RES/014/98, sus respectivas modificaciones y aclaraciones, señala que, si el permisionario requiere usar el sistema para llevar energía eléctrica desde su fuente de energía hasta sus centros de consumo, solicitará el servicio de transmisión al suministrador quien llevará a cabo los estudios de factibilidad correspondientes, basándose en la ubicación y características de los centros de consumo y la fuente de energía que para tal efecto ha proporcionado el permisionario. En caso de resultar factible el servicio, las Partes celebrarán un convenio, para lo cual se estará a lo establecido por la Comisión en la Metodología de Transmisión por la que se autorizan los cargos correspondientes a los servicios de transmisión.

"UNDÉCIMO. Que de conformidad con lo establecido en el numeral 2.11 de la Metodología de Transmisión contenida en la RES/083/98, se entiende por permisionario para efectos de la aplicación de dicha metodología, al titular de un permiso de generación, exportación o importación de energía eléctrica.

"DUODÉCIMO. Que de acuerdo con el numeral 3.1 de la Metodología de Transmisión, el cargo por servicios de transmisión solicitado a tensiones mayores de 69 kV será igual a la suma de los costos siguientes: I. Costo fijo por el uso de la red (CFUR); II. Costo variable por el uso de la red (CVUR), y III. Costo fijo por administración del convenio (CFAC).

"DECIMOTERCERO. Que conforme al numeral 3.22 de la Metodología de Transmisión, el CFUR se determinará mediante la suma del costo por el uso de la infraestructura de transmisión, del costo de infraestructura de transmisión asociado a pérdidas de potencia y del costo de capacidad de generación asociado a pérdidas de potencia debido al servicio de transmisión solicitado.



"Las variables económicas que se utilizan para el cálculo de los costos que integran el CFUR y que se reflejan en la fórmula del numeral citado son las siguientes: 1) Costo incremental total de largo plazo de la red en niveles de tensión mayores o iguales a 69 kV (CT), para el costo por el uso de la infraestructura de transmisión; 2) Costo mensual de capacidad en transmisión para cada nivel de tensión 'v' y región 'a' (CMCtransva), para el costo de infraestructura de transmisión asociado a pérdidas de potencia; y, 3) Costo mensual de capacidad en generación (CMCgen), para el costo de capacidad de generación asociado a pérdidas de potencia.

"DECIMOCUARTO. Que conforme al numeral 3.27 de la Metodología de Transmisión, el CVUR se calculará multiplicando la energía obtenida con fines de simulación por el factor de carga observado en el mes de facturación correspondiente para la o las cargas convenidas del servicio de transmisión solicitado.

"La variable económica que se utiliza para el cálculo del CVUR y que se refleja en la fórmula del numeral citado, es el costo por energía correspondiente al periodo horario 't' (ENERt).

"DECIMOQUINTO. Que, de acuerdo con los numerales 3.30 y 3.32 de la Metodología de Transmisión, el costo mínimo por los servicios de transmisión solicitados que se presten en tensiones mayores o iguales a 69 kV (CMIN), será calculado a partir del cargo por kWh de energía transmitida medida en el Punto de Carga (m), y la energía transmitida medida en el o los Puntos de Carga en niveles de tensión mayores o iguales a 69 kV (ETPR). Dicho costo será aplicado cuando la suma del CFUR más el CVUR, sea menor al CMIN.

"La variable económica que se emplea para determinar el valor del cargo por kWh de energía transmitida medida en el Punto de Carga (m), conforme a lo establecido en el anexo TM de la Resolución Número RES/014/98, es el cargo base en \$/kWh, que refleja los costos de operación y mantenimiento de las redes de transmisión (mba).

"DECIMOSEXTO. Que el numeral 7.3 de la Metodología de Transmisión, establece que los procedimientos para determinar las variables 'CT', 'CMCtransva', 'CMCgen', 'ENER' y 'm', y sus valores resultantes serán aprobados, a propuesta



del suministrador –para el caso que nos ocupa es CFE ICL– por la Comisión, la cual podrá solicitar la información necesaria para su cálculo y requerir al suministrador las aclaraciones que se consideren pertinentes.

"DECIMOSÉPTIMO. Que conforme a lo establecido en la cláusula sexta, párrafo tercero, de los modelos de Convenio de Transmisión M1 y N1, de la Resolución Número RES/014/98, y sus respectivas modificaciones y aclaraciones, y cláusula sexta, párrafo cuarto, de los modelos de Convenio de Transmisión M y N de la Resolución Número RES/160/2011, las partes reconocen que los parámetros 'CFUR' y 'CVUR' que intervienen en el cálculo del pago por el Servicio de Transmisión, de acuerdo con la metodología aprobada, varían a lo largo del tiempo en función de la evolución del sistema y de sus cargas, así como de variables de tipo económico; por lo tanto, sin menoscabo de la escalación mencionada en la definición de esas variables, las partes acuerdan que: i) las variables relacionadas con el sistema (factor de reparto de uso y pérdidas en transmisión) se revisarán cada 5 años con la aprobación de la Comisión, y ii) las variables económicas (costo incremental de la red de transmisión, así como costos de capacidad y energía para restituir las pérdidas) se revisarán y actualizarán anualmente con aprobación de la Comisión.

"Asimismo, la cláusula sexta, párrafo primero, de los modelos de Convenio de Transmisión M y N de la Resolución Número RES/376/2016, señalan que, para el cálculo del CMIN, se empleará la variable económica (m), cuyo valor podrá ser actualizado por la Comisión, el CFUR podrá ser ajustado por la Comisión de acuerdo con la variable económica CT, y el CVUR se recalculará conforme a la metodología aprobada (Metodología de Transmisión).

"DECIMOCTAVO. Que mediante el Oficio Número CFE-ICL-0318-2020 de fecha 4 de mayo de 2020, CFE ICL entregó a la Comisión la propuesta de procedimientos para determinar las variables económicas referidas en los considerandos décimo tercero, décimo cuarto y décimo quinto anteriores.

"DECIMONOVENO. Que, la Comisión revisó y realizó ajustes a la propuesta de procedimientos para determinar las variables económicas referida en el considerando décimo octavo (sic), consistentes en el cálculo del factor de actualización y en el redondeo de los valores resultantes, con el objetivo de que dichos procedimientos sean consistentes, robustos y transparentes.



"VIGÉSIMO. Que, conforme a lo previsto por el artículo 33 fracción XXI segundo párrafo de la Ley Orgánica de la Administración Pública Federal, mediante el Oficio Número SE-300/20389/2020 de fecha 25 de mayo de 2020, la Comisión solicitó a la SENER opinión respecto a los procedimientos para determinar las variables económicas referidas en el considerando décimo octavo.

"VIGÉSIMO PRIMERO. Que, mediante el Oficio Número SPTE.200.186.2020 de fecha 25 de mayo de 2020, la SENER se pronunció a favor de continuar con la expedición de los procedimientos referidos, mismos que, en su opinión, resultan consistentes, robustos y transparentes, permitiendo cumplir con lo establecido en la Metodología de Transmisión.

"VIGÉSIMO SEGUNDO. Que, conforme a lo establecido en el numeral 7.3 de la Metodología de Transmisión, en atención a la solicitud presentada por CFE ICL, a la que se hace referencia en el considerando décimo octavo (sic), considerando los ajustes referidos en el considerando décimo noveno (sic) y la opinión de la SENER, señalada en el considerando vigésimo primero, la Comisión estima necesario aprobar los procedimientos para determinar las variables económicas requeridas para el cálculo de los cargos por servicios de transmisión a tensiones mayores o iguales a 69 kV, para fuentes de energía convencional; asimismo, conforme a lo establecido en la cláusula sexta de los Convenios de Transmisión M1 y N1 de la RES/014/98, M y N de las Resoluciones RES/160/2011 y RES/376/2016, la aprobación de dichos procedimientos, permitirá reflejar los valores de las variables económicas que inciden en la determinación de estos cargos y su actualización anual de forma predecible, transparente y trazable.

"VIGÉSIMO TERCERO. Que, lo establecido en el considerando anterior permitirá cumplir con el objetivo de la Metodología de Transmisión, que en su numeral 1.3 establece, que ésta debe permitir a la Comisión Federal de Electricidad recuperar los costos causados por prestar servicios de transmisión.

"VIGÉSIMO CUARTO. Que, la Comisión aplicará en diciembre de cada año los procedimientos referidos en el considerando vigésimo segundo, a fin de obtener los valores resultantes de las variables económicas aplicables en el año inmediato posterior, los cuales serán notificados para su aplicación correspondiente a CFE ICL y al Centro Nacional de Control de Energía.



"VIGÉSIMO QUINTO. Que, con el fin de brindar transparencia y certidumbre a los titulares de los CIL, y conforme a lo establecido en los objetivos de la Metodología de Transmisión, respecto a diseñar un régimen predecible, estable y transparente, la Comisión publicará en diciembre de cada año en su página de Internet, la memoria de cálculo empleada para determinar los valores de las variables económicas requeridas para el cálculo de los cargos por servicios de transmisión a tensiones mayores o iguales a 69 kV, aplicables a los titulares de los CIL con centrales de generación de energía eléctrica con fuente de energía convencional, en el año inmediato posterior.

"Por lo anteriormente expuesto y con fundamento en los artículos 28, párrafos cuarto y octavo, de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos; transitorio décimo, inciso c), del decreto por el que se reforman y adicionan diversas disposiciones de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos del 20 de diciembre de 2013; 1, 2, fracción III y 43 Ter de la Ley Orgánica de la Administración Pública Federal; 1, 2 fracción II, 3, 4, párrafo primero, 5, 22, fracciones I, II, III, IV, XXVI, inciso a) y XXVII, 27, 41, fracción III y 42 de la Ley de los Órganos Reguladores Coordinados en Materia Energética; 1, 2 párrafo segundo, 3, fracción XIII, 6, 7, 12, fracciones III, LII y LIII, 27 y transitorio décimo segundo de la Ley de la Industria Eléctrica; 1, 2, 3, 12 y 13 de la Ley Federal de Procedimiento Administrativo; 1, 2, 4, 7, fracción I, 12, 16, 18, fracciones I y XLIV, del Reglamento Interno de la Comisión Reguladora de Energía; y numeral 7.3 de la Resolución Número RES/083/98, publicada en el Diario Oficial de la Federación el 15 de mayo de 1998; la Comisión:

"RESUELVE

"PRIMERO. Se aprueban los procedimientos para determinar las variables económicas requeridas para el cálculo de los cargos por servicios de transmisión a tensiones mayores o iguales a 69 kV para fuente de energía convencional a que se refiere el numeral 7.3 de la Resolución Número RES/083/98 por la que la Comisión Reguladora de Energía aprobó la Metodología para la determinación de los cargos por servicios de transmisión de energía eléctrica, mismos que se adjuntan a la presente resolución como anexo único y se tienen aquí reproducidos como si a la letra se insertaren, formando parte integrante de la presente resolución.



"**SEGUNDO.** La Comisión Reguladora de Energía podrá realizar la revisión y ajuste de los procedimientos referidos en el resolutivo primero anterior.

"**TERCERO.** La Comisión Reguladora de Energía, de conformidad con el considerando vigésimo cuarto de la presente resolución, delega al jefe de la Unidad de Electricidad la aplicación en diciembre de cada año de los procedimientos referidos en el resolutivo primero anterior a fin de obtener los valores resultantes de las variables económicas aplicables en el año inmediato posterior, informando al órgano de gobierno dichos valores.

"**CUARTO.** La Secretaría Ejecutiva notificará anualmente a CFE Intermediación de Contratos Legados, S.A. de C.V. y al Centro Nacional de Control de Energía los valores obtenidos a partir de la aplicación de los procedimientos para la determinación de las variables económicas requeridas para el cálculo de los cargos por servicios de transmisión a tensiones mayores o iguales a 69 kV referidos en el resolutivo anterior.

"**QUINTO.** La Comisión Reguladora de Energía publicará en su página de Internet la memoria de cálculo empleada para determinar los valores de las variables económicas requeridas para el cálculo de los cargos por servicios de transmisión a tensiones mayores o iguales a 69 kV, en un plazo de 10 días hábiles posteriores a que surta efectos la notificación efectuada por la Secretaría Ejecutiva.

"**SEXTO.** Con fundamento en lo dispuesto por los artículos 25, fracciones V, VII y XI, de la Ley de los Órganos Reguladores Coordinados en Materia Energética; y 27, fracciones XIII y XLV, del Reglamento Interno de la Comisión Reguladora de Energía, se instruye a la Secretaría Ejecutiva para que, en el ámbito de su competencia, notifique la presente resolución a CFE Intermediación de Contratos Legados S.A. de C.V. y al Centro Nacional de Control de Energía, la cual surtirá sus efectos conforme a lo establecido en el artículo 38 de la Ley Federal de Procedimiento Administrativo.

"**SÉPTIMO.** Se instruye a CFE Intermediación de Contratos Legados S.A. de C.V., para que publique en el Diario Oficial de la Federación la presente resolución y su anexo único, en un plazo no mayor a 10 días hábiles posteriores a que surta efectos la notificación de esta resolución, e informe a la Comisión Reguladora de Energía sobre el cumplimiento de dicha instrucción.



"**OCTAVO.** Por única ocasión, la Comisión Reguladora de Energía aplicará los procedimientos referidos en el resolutivo primero de la presente resolución, mediante el jefe de la Unidad de Electricidad, a fin de obtener los valores resultantes de las variables económicas aplicables a lo que resta del año 2020; y notificará, a través de la Secretaría Ejecutiva, los valores resultantes de las variables económicas requeridas para el cálculo de los cargos por servicios de transmisión a tensiones mayores o iguales a 69 kV a CFE Intermediación de Contratos Legados, S.A. de C.V. y al Centro Nacional de Control de Energía; asimismo publicará en su página de Internet, en un plazo de 10 días hábiles posteriores a la notificación de los valores resultantes, la memoria de cálculo empleada.

"Los valores de las variables económicas determinados para el año 2020, aplicarán a partir del primer día natural del mes inmediato posterior a la publicación en el Diario Oficial de la Federación de la presente resolución, y hasta el 31 de diciembre de 2020.

"**NOVENO.** Se instruye a CFE Intermediación de Contratos Legados, S.A. de C.V., a hacer del conocimiento de los titulares de los Contratos de Interconexión Legados con centrales de generación de energía eléctrica con fuente de energía convencional los valores de las variables económicas resultantes de la aplicación de los procedimientos referidos en los resolutivos primero, tercero y octavo.

"**DÉCIMO.** Notifíquese la presente resolución a CFE Intermediación de Contratos Legados S.A. de C.V. y al Centro Nacional de Control de Energía, y hágase de su conocimiento que el presente acto administrativo sólo podrá impugnarse a través del juicio de amparo indirecto, conforme a lo dispuesto por el artículo 27 de la Ley de los Órganos Reguladores Coordinados en Materia Energética.

"**UNDÉCIMO.** Inscríbese la presente resolución bajo el número **RES/894/2020**, en el registro al que se refieren los artículos 22, fracción XXVI, inciso a), y 25, fracción X, de la Ley de los Órganos Reguladores Coordinados en Materia Energética, 4, 16 y 27, fracciones XI y XII, del Reglamento Interno de la Comisión Reguladora de Energía.



**"ANEXO ÚNICO DE LA RESOLUCIÓN RES/894/2020
"PROCEDIMIENTOS PARA DETERMINAR LAS VARIABLES ECONÓMICAS
REQUERIDAS PARA EL CÁLCULO DE LOS CARGOS POR SERVICIOS
DE TRANSMISIÓN A TENSIONES MAYORES O IGUALES A 69 KV
PARA FUENTE DE ENERGÍA CONVENCIONAL**

"1. COSTO MENSUAL DE CAPACIDAD EN GENERACIÓN

"1.1 El costo mensual de capacidad en generación del año de aplicación, se determina anualmente de la siguiente manera:

$$CMC_{gen,y} = CMgC_{gen,y-2} \times FA_{y-1}$$

Donde:

$CMC_{gen,y}$	Costo mensual de capacidad en generación, del año de aplicación y , expresado en pesos/kW por mes.
$CMgC_{gen,y-2}$	Costo marginal de capacidad en generación gen , en los sistemas eléctricos Sistema Interconectado Nacional (SIN) y Baja California (BC), a precios del año $y - 2$, expresado en pesos/kW por mes.
FA_{y-1}	Factor de Actualización del año $y - 1$ (ver Anexo A).
gen	Generación.
y	Año de aplicación.
$y - 1$	Año inmediato anterior al de aplicación.
$y - 2$	Segundo año inmediato anterior al de aplicación.

"1.2 El costo marginal de capacidad en generación en el SIN y BC, para el segundo año inmediato anterior al de aplicación, se determina de la siguiente manera:

$$CMgC_{gen,y-2} = CMgC_{gen,n} \times FA_{y-2}$$

Donde:

$CMgC_{gen,y-2}$	Costo marginal de capacidad en generación gen , en los sistemas eléctricos SIN y BC, a precios del año $y - 2$, expresado en pesos/kW por mes.
$CMgC_{gen,n}$	Costo marginal de capacidad en generación gen , en los sistemas eléctricos SIN y BC, a pesos del año base n , expresado en pesos/kW por mes.
FA_{y-2}	Factor de Actualización del año $y - 2$ (ver Anexo A).
gen	Generación.
n	Año base.
$y - 2$	Segundo año inmediato anterior al de aplicación.



"1.3 El costo marginal de capacidad en generación en los sistemas eléctricos SIN y BC, a pesos del año base, se calcula como sigue:

$$CMgC_{gen,n} = CMgC_{gen,n,USD} \times TC_n$$

Donde:

$CMgC_{gen,n}$	Costo marginal de capacidad en generación <i>gen</i> , en los sistemas eléctricos SIN y BC, a pesos del año <i>n</i> , expresado en pesos/kW por mes.
$CMgC_{gen,n,USD}$	Costo marginal de capacidad en generación <i>gen</i> , en los sistemas eléctricos SIN y BC del año <i>n</i> , expresado en USD/kW por mes (Fuente: Estudio Integral de Tarifas Eléctricas, CRE).
TC_n	Tipo de cambio pesos por USD, para solventar obligaciones denominadas en moneda extranjera, promedio diario del año <i>n</i> (Fuente: Banco de México).
<i>gen</i>	Generación.
<i>n</i>	Año base.
<i>USD</i>	Dólares de E.U.A.

"2. COSTO MENSUAL DE CAPACIDAD EN TRANSMISIÓN

"2.1 El costo mensual de capacidad en transmisión por nivel de tensión y región, del año de aplicación, se determina anualmente de la siguiente manera:

$$CMC_{transva,y} = CMgC_{transva,y-2} \times FA_{y-1}$$

Donde:

$CMC_{transva,y}$	Costo mensual de capacidad en transmisión <i>trans</i> , en el nivel de tensión <i>v</i> , en la región <i>a</i> , del año de aplicación <i>y</i> , expresado en pesos/kW por mes.
$CMgC_{transva,y-2}$	Costo marginal de capacidad en transmisión <i>trans</i> , en el nivel de tensión <i>v</i> , en la región <i>a</i> , a precios del año <i>y - 2</i> , expresado en pesos/kW por mes.
FA_{y-1}	Factor de Actualización del año <i>y - 1</i> (ver Anexo A).
<i>v</i>	Nivel de tensión; Subtransmisión (<220 KV) y Transmisión (≥ 220 KV).
<i>a</i>	Región; Baja California, Baja California Sur, Norte, Noreste, Noroeste, Peninsular, Sur y Central. Cabe precisar que, el costo mensual de capacidad en transmisión, para el nivel de tensión de transmisión (≥ 220 KV) del año de aplicación <i>y</i> , es igual al costo marginal de capacidad en transmisión en el SIN y BC, a precios del año <i>y - 2</i> multiplicado por el factor de actualización <i>y - 1</i> , por lo que se asigna el mismo valor a todas las regiones. El costo mensual de capacidad en transmisión, para el nivel de tensión de subtransmisión (< 220 KV), del año de aplicación <i>y</i> , correspondiente a la región Central, se determina como el promedio del $CMC_{transva,y}$ del nivel de tensión de subtransmisión de las regiones Norte, Noreste, Noroeste, Peninsular y Sur del SIN.
<i>trans</i>	Transmisión.
<i>y</i>	Año de aplicación.
<i>y - 1</i>	Año inmediato anterior al de aplicación.
<i>y - 2</i>	Segundo año inmediato anterior al de aplicación.

"2.2 El costo marginal de capacidad en transmisión, por nivel de tensión y región para el segundo año inmediato anterior al de aplicación, se determina de la siguiente manera:

$$CMgC_{transva,y-2} = CMgC_{transva,n} \times FA_{y-2}$$

Donde:

$CMgC_{transva,y-2}$ Costo marginal de capacidad en transmisión *trans*, en el nivel de tensión *v*, en la región *a*, a precios del año *y - 2*, expresado en \$/KW por mes.

$CMgC_{transva,n}$ Costo marginal de capacidad en transmisión *trans*, en el nivel de tensión *v*, en la región *a*, a pesos del año *n*, expresado en pesos/KW por mes.

FA_{y-2} Factor de Actualización del año *y - 2* (ver Anexo A).

trans Transmisión.

v Nivel de tensión; Subtransmisión (<220 KV) y Transmisión (≥ 220 KV).

a Región; Baja California, Baja California Sur, Norte, Noreste, Noroeste, Peninsular y Sur.

Cabe precisar que, el costo marginal de capacidad en transmisión, para el nivel de tensión de transmisión (≥ 220 KV), a precios del año *y - 2*, es igual al costo marginal de capacidad en transmisión en el SIN y BC, a pesos del año *n*, multiplicado por el factor de actualización del año *y - 2*.

n Año base.

y - 2 Segundo año inmediato anterior al de aplicación.

"2.3 El costo marginal de capacidad en transmisión, por nivel de tensión y región, a pesos del año *n*, se calcula como sigue:

$$CMgC_{transva,n} = CMgC_{transva,n,USD} \times TC_n$$

Donde:

$CMgC_{transva,n}$ Costo marginal de capacidad en transmisión *trans*, en el nivel de tensión *v*, en la región *a*, a pesos del año *n*, expresado en \$/KW por mes.

$CMgC_{transva,n,USD}$ Costo marginal de capacidad en transmisión *trans*, en el nivel de tensión *v*, en la región *a*, del año *n*, expresado en USD/KW por mes (Fuente: Estudio Integral de Tarifas Eléctricas, CRE).

TC_n Tipo de cambio pesos por USD, para solventar obligaciones denominadas en moneda extranjera, promedio diario del año *n* (Fuente: Banco de México).

trans Transmisión.

v Nivel de tensión; Subtransmisión (<220 KV) y Transmisión (≥ 220 KV).

a Región; Baja California, Baja California Sur, Norte, Noreste, Noroeste, Peninsular y Sur.

Cabe precisar que, el costo marginal de capacidad en transmisión, para el nivel de tensión de transmisión (≥ 220 KV), del año *n*, corresponde con el reportado para el SIN y BC en el Estudio Integral de Tarifas Eléctricas.

n Año base.

USD Dólares de E.U.A.



"3. COSTO INCREMENTAL TOTAL DE LARGO PLAZO

"3.1 El costo incremental total de largo plazo por sistema eléctrico, del año de aplicación, se determina anualmente de la siguiente manera:

$$CT_{zy} = CT_{zy-2} \times FA_{y-1}$$

Donde:

CT_{zy}	Costo incremental total de largo plazo del sistema eléctrico z , del año de aplicación y , expresado en pesos por mes.
CT_{zy-2}	Costo incremental total de largo plazo del sistema eléctrico z , a precios del año $y - 2$, expresado en pesos por mes.
FA_{y-1}	Factor de Actualización del año $y - 1$ (ver Anexo A).
z	Sistema eléctrico (SIN, BC y Baja California Sur (BCS)).
y	Año de aplicación.
$y - 1$	Año inmediato anterior al de aplicación.
$y - 2$	Segundo año inmediato anterior al de aplicación.

"3.2 El costo incremental total de largo plazo por sistema eléctrico, a precios del segundo año inmediato anterior al de aplicación, se calcula como sigue:

$$CT_{zy-2} = \sum_v [CIPLP_{z,v,y-2} \times (DM_{z,v,y-2} \times 1000)]$$

Donde:

CT_{zy-2}	Costo incremental total de largo plazo del sistema eléctrico z , a precios del año $y - 2$, expresado en pesos por mes.
$CIPLP_{z,v,y-2}$	Costo incremental promedio de largo plazo del sistema eléctrico z , en el nivel de tensión v , a precios del año $y - 2$, expresado en pesos/kW por mes.
$DM_{z,v,y-2}$	Demanda máxima anual del sistema eléctrico z , en el nivel de tensión v , del año $y - 2$, expresada en MWhh.
z	Sistema eléctrico (SIN, BC y BCS).
v	Nivel de tensión; Subtransmisión (<220 kV) y Transmisión (≥ 220 kV).
$y - 2$	Segundo año inmediato anterior al de aplicación.

"3.3 El costo incremental promedio de largo plazo para cada sistema eléctrico y nivel de tensión, a precios del segundo año inmediato anterior al de aplicación, se determina como se indica a continuación:

$$CIPLP_{z,v,y-2} = \sum_{a=1}^n (CMgC_{transva,y-2} \times \omega_{a,y-2})$$

Si $z = BC$ y $BCS \rightarrow \omega_{a,y-2} = 1$; los sistemas eléctricos de BC y BCS son sistemas aislados, por lo que no registran demandas coincidentes.

Donde:

$CIPLP_{z,v,y-2}$ Costo incremental promedio de largo plazo del sistema eléctrico z , en el nivel de tensión v , a precios del año $y - 2$, expresado en pesos/kW por mes.

$CMgC_{transva,y-2}$ Costo marginal de capacidad en transmisión $trans$, en el nivel de tensión v , en la región a , a precios del año $y - 2$, expresado en pesos/kW por mes.

$\omega_{a,y-2}$ Proporción de la demanda coincidente de la región a , respecto a la suma de las demandas coincidentes de las regiones que integran el SIN, registrada en el año $y - 2$.

$trans$ Transmisión.

z Sistema eléctrico (SIN, BC y BCS).

v Nivel de tensión; Subtransmisión (<220 KV) y Transmisión (≥ 220 KV).

a Región; Baja California, Baja California Sur, Norte, Noreste, Noroeste, Peninsular, Sur y Central.

BC Baja California.

BCS Baja California Sur.

$y - 2$ Segundo año inmediato anterior al de aplicación.

- a) El costo marginal de capacidad en transmisión por nivel de tensión y región para el segundo año inmediato anterior al de aplicación, se determina como se señala en los numerales 2.2 y 2.3 del procedimiento para determinar el costo mensual de capacidad en transmisión. El costo marginal de capacidad en transmisión para el nivel de tensión de transmisión (≥ 220 KV), a precios del año $y - 2$, asignado a cada región, es igual al costo marginal de capacidad en transmisión en los sistemas eléctricos SIN y BC, a precios del año $y - 2$. El costo marginal de capacidad en transmisión para el nivel de tensión de subtransmisión (< 220 KV), a precios del año $y - 2$, correspondiente a la región Central, se determina como el promedio del $CMgC_{transva,y-2}$ del nivel de tensión de subtransmisión, de las regiones Norte, Noreste, Noroeste, Peninsular y Sur del SIN.

"b) La proporción de la demanda coincidente por región, respecto a la suma de las demandas coincidentes de las regiones que integran el SIN, para el segundo año inmediato anterior al de aplicación, se calcula de la siguiente forma:

$$\omega_{a,y-2} = \frac{DC_{GC,y-2}}{\sum_{c=1} DC_{GC,y-2}}$$

Si $a = Norte \rightarrow GC = Norte$

Si $a = Noreste \rightarrow GC = Noreste$

Si $a = Noroeste \rightarrow GC = Noroeste$

Si $a = Peninsular \rightarrow GC = Peninsular$

Si $a = Sur \rightarrow GC = Oriental$

Si $a = Central \rightarrow GC = Central + Occidental$



Donde:

$\omega_{a,y-2}$	Proporción de la demanda coincidente de la región a , respecto a la suma de las demandas coincidentes de las regiones que integran el SIN, registrada en el año $y - 2$.
$DC_{GC,y-2}$	Demanda coincidente, de la gerencia de control regional GC , en el año $y - 2$, expresada en MWh/h (Fuente: PRODESEN).
a	Región; Norte, Noreste, Noroeste, Peninsular, Sur y Central.
GC	Gerencia de control regional; Central, Oriental, Occidental, Noroeste, Norte, Noreste y Peninsular.
$y - 2$	Segundo año inmediato anterior al de aplicación.

"3.4 La demanda máxima anual para cada sistema eléctrico y nivel de tensión, del segundo año inmediato anterior al de aplicación se determina por nivel de tensión v , de la siguiente manera:

"a) Transmisión (≥ 220 kV):

$$DM_{z,\geq 220,y-2} = DMCn_{z,\geq 220,y-2}$$

Donde:

$DM_{z,\geq 220,y-2}$	Demanda máxima anual del sistema eléctrico z , en el nivel de tensión de transmisión (≥ 220 kV), del año $y - 2$, expresada en MWh/h.
$DMCn_{z,\geq 220,y-2}$	Demanda máxima coincidente neta del sistema eléctrico z , en el nivel de tensión de transmisión (≥ 220 kV), del año $y - 2$, expresada en MWh/h (Fuente: CENACE).
z	Sistema eléctrico (SIN, BC y BCS).
≥ 220	Nivel de tensión de Transmisión (≥ 220 kV).
$y - 2$	Segundo año inmediato anterior al de aplicación.

"b) Subtransmisión (< 220 kV):

$$DM_{z,< 220,y-2} = DMnCN_{z,< 220,y-2}$$

$$DMnCN_{z,< 220,y-2} = [(DMCn_{z,\geq 220,y-2} * FD_{z,y-2}) - DMCnCC_{z,\geq 220,y-2}] * (1 - P_{\geq 220})$$

Donde:

$DM_{z,< 220,y-2}$	Demanda máxima anual del sistema eléctrico z , en el nivel de tensión de subtransmisión (< 220 kV), del año $y - 2$, expresada en MWh/h.
$DMnCN_{z,< 220,y-2}$	Demanda máxima no coincidente neta del sistema eléctrico z , en el nivel de tensión de subtransmisión (< 220 kV), del año $y - 2$, expresada en MWh/h.

$DMCn_{z \geq 220, y-2}$	Demanda máxima coincidente neta del sistema eléctrico z , en el nivel de tensión de transmisión (≥ 220 kV), del año $y - 2$, expresada en MWh/h.
$FD_{z, y-2}$	Factor de diversidad del sistema eléctrico z , del año $y - 2$.
$DMCnCC_{z \geq 220, y-2}$	Demanda máxima coincidente neta de los centros de carga en el sistema eléctrico z , conectados en el nivel de tensión de transmisión (≥ 220 kV), del año $y - 2$, expresada en MWh/h.
$P_{\geq 220}$	Proporción de las pérdidas en el nivel de tensión de transmisión (≥ 220 kV), respecto a la energía eléctrica ingresada en la Red Nacional de Transmisión (Fuente: Balance Nacional de Energía CFE).
z	Sistema eléctrico (SIN, BC y BCS).
≥ 220	Nivel de tensión de Transmisión (≥ 220 kV).
< 220	Nivel de tensión de Subtransmisión (< 220 kV).
$y - 2$	Segundo año inmediato anterior al de aplicación.

"c) El factor de *diversidad* se calcula de la siguiente manera:

$$FD_{z, y-2} = \frac{\sum_{GC=1}^n DMnCC_{GC, y-2}}{\sum_{GC=1}^n DC_{GC, y-2}}$$

Si $z = BC \rightarrow FD_{BC, y-2} = 1$

Si $z = BCS \rightarrow FD_{BCS, y-2} = 1$

Donde:

$FD_{z, y-2}$	Factor de diversidad del sistema eléctrico z , del año $y - 2$.
$DMnCC_{GC, y-2}$	Demanda máxima no coincidente de la gerencia de control regional GC , en el año $y - 2$, expresada en MWh/h (Fuente: PRODESEN).
$DC_{GC, y-2}$	Demanda coincidente de la gerencia de control regional GC , en el año $y - 2$, expresada en MWh/h (Fuente: PRODESEN).
z	Sistema eléctrico (SIN, BC y BCS).
GC	Gerencia de control regional, Central, Oriental, Occidental, Noroeste, Norte, Noreste y Peninsular.
$y - 2$	Segundo año inmediato anterior al de aplicación.

"4. COSTO POR ENERGÍA ASOCIADA A PÉRDIDAS

"4.1 El costo por energía asociada a pérdidas en tensiones mayores o iguales a 69 kV, por sistema eléctrico y periodo horario, del año de aplicación, se determina anualmente de la siguiente manera:



$$ENER_{z,t,y} = ENER_{z,t,y-2} * FA_{y-1}$$

Donde:

$ENER_{z,t,y}$	Costo por energía asociada a pérdidas en tensiones mayores o iguales a 69 kV, en el sistema eléctrico z , en el periodo horario t , del año de aplicación y , expresado en pesos/kWh.
$ENER_{z,t,y-2}$	Costo por energía asociada a pérdidas en tensiones mayores o iguales a 69 kV, en el sistema eléctrico z , en el periodo horario t , a precios del año $y - 2$, expresado en pesos/kWh.
FA_{y-1}	Factor de Actualización del año $y - 1$ (ver Anexo A).
z	Sistema eléctrico (SIN, BC y BCS).

t Periodo horario de la Tarifa Final de Suministro Básico correspondiente a la categoría tarifaria Demanda Industrial en Subtransmisión (DIST); base, intermedio, punta y semipunta.¹²

y	Año de aplicación.
$y - 1$	Año inmediato anterior al de aplicación.
$y - 2$	Segundo año inmediato anterior al de aplicación.

"4.2 El costo por energía asociada a pérdidas en tensiones mayores o iguales a 69 kV, por sistema eléctrico, periodo horario y a precios del segundo año inmediato anterior al de aplicación, se determina como se detalla a continuación:

$$ENER_{z,t,y-2} = \frac{CTE_{z,t,y-2}}{EA_{z,t,y-2}}$$

Donde:

$ENER_{z,t,y-2}$	Costo por energía asociada a pérdidas en tensiones mayores o iguales a 69 kV, en el sistema eléctrico z , en el periodo horario t , a precios del año $y - 2$, expresado en pesos/kWh.
$CTE_{z,t,y-2}$	Costo total de la energía en el sistema eléctrico z , en el periodo horario t , del año $y - 2$, expresado en pesos.
$EA_{z,t,y-2}$	Energía asignada en el Mercado de Día en Adelanto (MDA), en el sistema eléctrico z , en el periodo horario t , del año $y - 2$, expresado en kWh (Fuente: CENACE).
z	Sistema eléctrico (SIN, BC y BCS).
t	Periodo horario de la Tarifa Final de Suministro Básico correspondiente a la categoría tarifaria Demanda Industrial en Subtransmisión (DIST); base, intermedio, punta y semipunta.
h	Hora.
$y - 2$	Segundo año inmediato anterior al de aplicación.

¹² De conformidad con los periodos horarios establecidos por la Comisión Reguladora de Energía en el apartado 3.3.4 del Acuerdo A/038/2019.

"4.3 El costo total de la energía por sistema eléctrico y periodo horario del segundo año inmediato anterior al de aplicación, se determina como se detalla a continuación:

$$CTE_{z,t,y-2} = \sum_z \sum_{h \in t} [PND_{z,h,t,y-2} \times EA_{z,h,t,y-2}]$$

Donde:

$CTE_{z,t,y-2}$	Costo total de la energía en el sistema eléctrico z , en el periodo horario t , del año $y - 2$, expresado en pesos.
$PND_{z,h,t,y-2}$	Precio del nodo distribuido en el MDA, en el sistema eléctrico z , de la hora h , en el periodo horario t , del año $y - 2$, expresado en pesos/kWh (Fuente: CENACE).
$EA_{z,h,t,y-2}$	Energía asignada en el MDA, en el sistema eléctrico z , en la hora h , en el periodo horario t , del año $y - 2$, expresado en kWh (Fuente: CENACE).
z	Sistema eléctrico (SIN, BC y BCS).
t	Periodo horario de la Tarifa Final de Suministro Básico correspondiente a la categoría tarifaria Demanda Industrial en Subtransmisión (DIST); base, intermedio, punta y semipunta.
h	Hora.
$y - 2$	Segundo año inmediato anterior al de aplicación.

"Cabe precisar que, el producto entre el precio del nodo distribuido en el MDA y la energía asignada en el MDA, se realiza para cada hora, de cada día, de cada mes del año $y - 2$.

"4.4 La energía asignada en el MDA por sistema eléctrico y periodo horario del segundo año inmediato anterior al de aplicación, se determina como se detalla a continuación:

$$EA_{z,t,y-2} = \sum_z \sum_{h \in t} [EA_{z,h,t,y-2}]$$

$EA_{z,t,y-2}$	Energía asignada en el MDA, en el sistema eléctrico z , en el periodo horario t , del año $y - 2$, expresado en kWh (Fuente: CENACE).
$EA_{z,h,t,y-2}$	Energía asignada en el MDA, en el sistema eléctrico z , en la hora h , en el periodo horario t , del año $y - 2$, expresado en kWh (Fuente: CENACE).
z	Sistema eléctrico (SIN, BC y BCS).
t	Periodo horario de la Tarifa Final de Suministro Básico correspondiente a la categoría tarifaria Demanda Industrial en Subtransmisión (DIST); base, intermedio, punta y semipunta.
h	Hora.
$y - 2$	Segundo año inmediato anterior al de aplicación.



"5. CARGO BASE DE OPERACIÓN Y MANTENIMIENTO DE LA RED DE TRANSMISIÓN

"5.1 El cargo base de operación y mantenimiento de la red de transmisión, del año de aplicación, se determina anualmente de la siguiente manera:

$$mba_y = mba_{y-2} * FA_{y-1}$$

Donde:

mba_y	Cargo base de operación y mantenimiento de la red de transmisión, del año de aplicación y , expresado en pesos/KWh.
mba_{y-2}	Cargo base de operación y mantenimiento de la red de transmisión, a precios del año $y - 2$, expresado en pesos/KWh.
FA_{y-1}	Factor de Actualización del año $y - 1$ (ver Anexo A).
y	Año de aplicación.
$y - 1$	Año inmediato anterior al de aplicación.
$y - 2$	Segundo año inmediato anterior al de aplicación.

"5.2 El cargo base de operación y mantenimiento de la red de transmisión a precios del segundo año inmediato anterior al de aplicación, se determina como se detalla a continuación:

$$mba_{y-2} = \frac{OMA_{y-2}}{E_{y-2}}$$

Donde:

mba_{y-2}	Cargo base de operación y mantenimiento de la red de transmisión, a precios del año $y - 2$, expresado en pesos/KWh.
OMA_{y-2}	Costos anuales de operación y mantenimiento de la red de transmisión, a precios del año $y - 2$, expresado en millones de pesos.
E_{y-2}	Energía transportada por la Red Nacional de Transmisión en el año $y - 2$, expresada en GWh (Fuente: Balance de Energía CFE).
$y - 2$	Segundo año inmediato anterior al de aplicación.

"5.3 Los costos anuales de operación y mantenimiento de la red de transmisión, a precios del segundo año inmediato anterior al de aplicación, se determinan conforme al anexo TM de la Resolución Número RES/014/98 de la siguiente manera:

$$OMA_{y-2} = (SP_{y-2} + MSG_{y-2} + MMyC_{y-2} + IyD_{y-2} + MMC_{y-2}) * (1 - FCS)$$

Donde:

OMA_{y-2}	Costos anuales de operación y mantenimiento de la red de transmisión, a precios del año $y - 2$, expresado en millones de pesos.
SP_{y-2}	Costo por el servicios de personal, del año $y - 2$, expresado en millones de pesos (Fuente: Estados financieros dictaminados de CFE Transmisión).
MSG_{y-2}	Costo por mantenimiento y servicios generales por contrato, del año $y - 2$, expresado en millones de pesos (Fuente: Estados financieros dictaminados de CFE Transmisión).
$MMyC_{y-2}$	Costo por materiales de mantenimiento y consumo, del año $y - 2$, expresado en millones de pesos (Fuente: Estados financieros dictaminados de CFE Transmisión).
IyD_{y-2}	Costo por impuestos y derechos, del año $y - 2$, expresado en millones de pesos (Fuente: Estados financieros dictaminados de CFE Transmisión).
MMC_{y-2}	Costo por el 10% de los mantenimientos mayores capitalizables realizados en el año $y - 2$, y que no estén incluidos en los renglones de mantenimiento, expresado en millones de pesos (Fuente: Estados financieros dictaminados de CFE Transmisión).
FCS	Factor por costos correspondientes a subestaciones elevadoras de las centrales generadoras (Fuente: Anexo TM de la Resolución número RES/014/98).
$y - 2$	Segundo año inmediato anterior al de aplicación.

"5.4 La energía transportada por la Red Nacional de Transmisión en el segundo año inmediato anterior al de aplicación, se determina de la siguiente forma:

$$E_{y-2} = CFE_{y-2} + PEE_{y-2} + P_{y-2} + IMP_{y-2}$$

Donde:

E_{y-2}	Energía transportada por la red de transmisión en el año $y - 2$, expresado en GWh.
CFE_{y-2}	Energía inyectada a la red de transmisión por CFE, en el año $y - 2$, expresado en GWh (Fuente: Balance de Energía CFE).
PEE_{y-2}	Energía inyectada a la red de transmisión por Productores Externos, en el año $y - 2$, expresado en GWh (Fuente: Balance de Energía CFE).
P_{y-2}	Energía inyectada a la red de transmisión por Permisarios, en el año $y - 2$, expresado en GWh (Fuente: Balance de Energía CFE).
IMP_{y-2}	Energía inyectada a la red de transmisión por Importadores, en el año $y - 2$, expresado en GWh (Fuente: Balance de Energía CFE).
$y - 2$	Segundo año inmediato anterior al de aplicación.

"6. CONSIDERACIONES GENERALES

- 6.1. Los valores de las variables económicas aplicables para cada año, se determinan en diciembre del año inmediato anterior, con información expresada a precios del año inmediato anterior al de aplicación, conforme a los presentes procedimientos, y serán notificados por la Comisión Reguladora de Energía (Comisión) a CFE Intermediación de Contratos Legados S.A. de C.V. (CFE ICL) y al Centro Nacional de Control de Energía (CENACE).



- 6.2. Los valores resultantes de las variables económicas costo mensual de capacidad en generación ($CMC_{gen,y}$), costo mensual de capacidad en transmisión ($CMC_{transm,y}$), costo por energía asociada a pérdidas ($ENER_{z,z,y}$) y cargo base de operación y mantenimiento de la red de transmisión (mba_y), se redondean a cinco decimales al final del cálculo.
- 6.3. Los valores resultantes de la variable económica costo incremental total de largo plazo ($CT_{z,y}$), se expresa en pesos y se redondean a cero decimales al final del cálculo.
- 6.4. Los factores de actualización de las variables económicas (FA_{y-1}) y (FA_{y-2}) que se utilizan en los presentes procedimientos, se determinan anualmente conforme a lo establecido en el Anexo A de este documento.
- 6.5. La Comisión podrá realizar anualmente la revisión y ajuste de los procedimientos para determinar las variables económicas a solicitud de CFE ICL.

"ANEXO A

"FACTOR DE ACTUALIZACIÓN DE LAS VARIABLES ECONÓMICAS

"Los factores de actualización (FA_{y-1}) y (FA_{y-2}) se determinan anualmente, a partir del Índice Nacional de Precios Productor (INPP) publicado por el Instituto Nacional de Estadística y Geografía (INEGI) de la siguiente manera:

$$FA_{y-1} = \frac{INPP_{oct,y-1}^p}{INPP_{oct,y-2}^p}$$

$$FA_{y-2} = \frac{INPP_{oct,y-2}^p}{INPP_{oct,n}^p}$$

Donde:

FA_{y-1}	Factor de Actualización para el año inmediato anterior al de aplicación de los cargos por Servicios de Transmisión para fuente de energía convencional en tensiones mayores o iguales a 69 kV.
FA_{y-2}	Factor de Actualización para el segundo año inmediato anterior al de aplicación de los cargos por Servicios de Transmisión para fuente de energía convencional en tensiones mayores o iguales a 69 kV.
$INPP_{oct,y-1}^p$	INPP ponderado de octubre del año $y - 1$.
$INPP_{oct,y-2}^p$	INPP ponderado de octubre del año $y - 2$.
$INPP_{oct,n}^p$	INPP ponderado de octubre del año n .
$y - 1$	Año inmediato anterior al de aplicación.
$y - 2$	Segundo año inmediato anterior al de aplicación.
n	Año base.

"El INPP ponderado se determina cada mes calendario, a partir de los índices y coeficientes para producción total, según actividad económica de origen

SCIAN 2013, publicados por el INEGI, correspondientes a once subsectores seleccionados de las industrias manufactureras y el sector de la construcción, de la siguiente manera:

$$INPP_m^p = \sum_{s=1}^{11} \delta_s \times INPP_{m,s}$$

Donde:

$INPP_m^p$	INPP ponderado que se determina para el mes m .
δ_s	Coefficiente delta, del sector o subsector s .
$INPP_{m,s}$	INPP producción total, del mes m , del sector o subsector s .
s	Sector o subsector.
m	Mes del INPP publicado por el INEGI.

Los coeficientes delta (δ_s) para cada uno de los once subsectores y el sector seleccionados se determinaron a partir de los Ponderadores para Producción Total publicados por el INEGI, de la siguiente manera:

$$\delta_s = \frac{PPT_s}{\sum_{s=1}^{12} PPT_s}$$

Donde:

δ_s	Coefficiente delta, del subsector o sector s .
PPT_s	Ponderador para Producción Total, del sector o subsector s .
s	Sector o subsector.

"Los valores del coeficiente delta para cada sector y subsector, son los siguientes:

"Sector/Subsector	δ_1
"23 Construcción	0.23251
"321 Industria de la madera	0.00666
"325 Industria química	0.07839
"326 Industria del plástico y del hule	0.03841
"327 Fabricación de productos a base de minerales no metálicos	0.02674
"331 Industrias metálicas básicas	0.06302
"332 Fabricación de productos metálicos	0.04221
"333 Fabricación de maquinaria y equipo	0.03768



"334 Fabricación de equipo de computación, comunicación, medición y de otros equipos, componentes y accesorios electrónicos	0.09546
"335 Fabricación de accesorios, aparatos eléctricos y equipo de generación de energía eléctrica	0.05588
"336 Fabricación de equipo de transporte	0.30576
"339 Otras industrias manufactureras	0.01728

" 1/ Valores redondeados a cinco decimales.

"Notas:

Los valores de los índices y ponderadores denotados $INPP_m^P$ y PPT_s , respectivamente, tienen como base julio 2019 = 100, o los que los sustituyan.

Los valores de los índices de precios denotados $INPP_m^P$ y $INPP_{m,s}$ se redondean a cinco decimales al final del cálculo.

"..."

De lo transcrito se obtiene que en la **RES/894/2020**, la Comisión Reguladora de Energía aprobó los procedimientos para determinar las variables económicas requeridas para el cálculo de los cargos por servicios de transmisión que aplicará CFE Intermediación de Contratos Legados, Sociedad Anónima de Capital Variable, a los titulares de los contratos legados con centrales de generación de energía eléctrica con fuente de energía convencional, cuya finalidad es establecer los conceptos necesarios para que se determinen las tarifas reguladas a través de la actualización de las variables económicas que inciden en su cuantificación, así como que su actualización sea predecible, transparente y trazable –por el dicho del creador de la norma–.

El órgano regulador expresamente señaló que la finalidad de la implementación de la metodología es mantener un equilibrio responsable en las tarifas eléctricas en relación con los costos derivados de la prestación del servicio, tanto del porteo (transmisión-distribución), como del respaldo de generación que permitan la rentabilidad y desarrollo sostenible de la industria eléctrica en su conjunto; así como de un servicio eléctrico de calidad y precios adecuados para los usuarios, y competitivo para la economía nacional.



Asimismo, la resolución de referencia se sustentó en el Prodesen 2019-2033 emitido por la Secretaría de Energía, en cuyo capítulo I, denominado "Introducción", se reconocieron como principios y acciones prioritarias que guían la actual política pública en materia energética, la recuperación de las capacidades en materia de transmisión y distribución de electricidad; el establecimiento de un equilibrio responsable en las tarifas eléctricas en relación con los costos, tanto del porteo (transmisión-distribución), como del respaldo de generación; considerar la energía eléctrica como un servicio público necesario que debe cumplir con los criterios de eficiencia, calidad, confiabilidad, continuidad, seguridad y sustentabilidad del sistema eléctrico; coordinar el diseño de metodologías y tarifas eléctricas que permitan la rentabilidad y desarrollo sostenible de la industria eléctrica en su conjunto, así como de un servicio eléctrico de calidad y precio adecuado para los usuarios y competitivo para la economía nacional.

De acuerdo con esos lineamientos, en la resolución analizada se aprobaron las variables económicas requeridas para el cálculo de los cargos por servicios de transmisión en las modalidades a que la misma se refiere, cuya emisión se justificó en el marco regulatorio derivado de la reforma constitucional en materia energética.

En ese sentido, el artículo 4 de la Ley de los Órganos Reguladores Coordinados en Materia Energética prevé que el Ejecutivo Federal ejercerá sus facultades de regulación técnica y económica en materia de electricidad e hidrocarburos, a través de los órganos reguladores coordinados en materia energética, a fin de promover el desarrollo eficiente del sector energético.¹³

Mientras que el artículo 41, fracción III, del propio ordenamiento¹⁴ establece que la Comisión Reguladora de Energía debe regular y promover el desarrollo

¹³ **Artículo 4.** El Ejecutivo Federal ejercerá sus facultades de regulación técnica y económica en materia de electricidad e hidrocarburos, a través de los Órganos Reguladores Coordinados en Materia Energética, a fin de promover el desarrollo eficiente del sector energético.

"Para ello podrán contar con las oficinas estatales o regionales necesarias para el desempeño de sus funciones, en atención a la disponibilidad presupuestal."

¹⁴ **Artículo 41.** Además de las atribuciones establecidas en la Ley de Hidrocarburos, la Ley de la Industria Eléctrica y las demás leyes aplicables, la Comisión Reguladora de Energía deberá regular y promover el desarrollo eficiente de las siguientes actividades:



eficiente de las actividades asociadas a la generación de electricidad, los servicios públicos de transmisión y distribución eléctrica, la transmisión y distribución eléctrica que no forma parte del servicio público y la comercialización de electricidad.

Concomitantemente, el legislador secundario reiteró que el control de esas actividades corresponde a la Comisión Reguladora de Energía, a quien dotó de amplia discrecionalidad técnica para expedir la metodología y aplicar la regulación tarifaria a que se sujetará la operación de los suministradores eléctricos, en términos de lo ordenado en los artículos 138 y 139 de la Ley de la Industria Eléctrica, respectivamente.¹⁵

"...

"III. La generación de electricidad, los servicios públicos de transmisión y distribución eléctrica, la transmisión y distribución eléctrica que no forma parte del servicio público y la comercialización de electricidad."

¹⁵ **Artículo 138.** La CRE expedirá, mediante disposiciones administrativas de carácter general, las metodologías para determinar el cálculo y ajuste de las tarifas reguladas para los siguientes servicios:

"I. Transmisión;

"II. Distribución;

"III. La operación de los suministradores de servicios básicos;

"IV. La operación del Cenace, y

"V. Los servicios conexos no incluidos en el mercado eléctrico mayorista.

"Los ingresos recuperables del suministro básico incluirán los costos que resulten de las tarifas reguladas de las cinco fracciones que anteceden, así como los costos de la energía eléctrica y los productos asociados adquiridos para suministrar dicho servicio, incluyendo los que se adquieran por medio de los contratos de cobertura eléctrica, siempre que dichos costos reflejen prácticas prudentes.

"La CRE expedirá, mediante disposiciones administrativas de carácter general, las metodologías para determinar el cálculo y ajuste de las tarifas máximas de los suministradores de último recurso.

"Los precios máximos del suministro de último recurso permitirán obtener el ingreso estimado necesario para recuperar los costos que resulten de las tarifas reguladas de las fracciones I, II, IV y V que anteceden, las tarifas máximas de los suministradores de último recurso y, siempre que reflejen prácticas prudentes, los costos de la energía eléctrica y los productos asociados adquiridos para suministrar dicho servicio y, en su caso, las sanciones por incumplimiento en la adquisición de potencia, certificados de energías limpias o contratos de cobertura eléctrica. En su defecto, los precios máximos del suministro de último recurso podrán determinarse mediante procesos competitivos."

Artículo 139. La CRE aplicará las metodologías para determinar el cálculo y ajuste de las tarifas reguladas, las tarifas máximas de los suministradores de último recurso y las tarifas finales del suministro básico. La CRE publicará las memorias de cálculo usadas para determinar dichas tarifas y precios.



Asimismo, en el numeral 140 de la Ley de la Industria Eléctrica,¹⁶ el legislador estableció que el ejercicio de esa discrecionalidad técnica para determinar y aplicar las metodologías y tarifas en este sector debe ceñirse a los objetivos siguientes:

- a) Promover el desarrollo eficiente de la industria eléctrica, garantizar la continuidad de los servicios, evitar la discriminación indebida, promover el acceso abierto a la Red Nacional de Transmisión y a las Redes Generales de Distribución y proteger los intereses de los participantes del mercado y de los usuarios finales;
- b) Determinar tarifas reguladas de los servicios de transmisión y distribución;
- c) Determinar tarifas reguladas para los suministradores de servicios básicos;

"El Ejecutivo Federal podrá determinar, mediante acuerdo, un mecanismo de fijación de tarifas distinto al de las tarifas finales a que se refiere el párrafo anterior para determinados grupos de usuarios del suministro básico, en cuyo caso el cobro final hará transparente la tarifa final que hubiere determinado la CRE."

¹⁶ **Artículo 140.** La determinación y aplicación de las metodologías y tarifas referidas en el artículo anterior deberán tener como objetivos, entre otros:

I. Promover el desarrollo eficiente de la industria eléctrica, garantizar la continuidad de los servicios, evitar la discriminación indebida, promover el acceso abierto a la red nacional de transmisión y a las redes generales de distribución y proteger los intereses de los participantes del mercado y de los usuarios finales;

II. Determinar tarifas reguladas de los servicios regulados de transmisión y distribución que permitirán obtener el ingreso estimado necesario para recuperar los costos eficientes de operación, mantenimiento, financiamiento y depreciación aplicables a las diversas modalidades de servicio, las pérdidas técnicas y no técnicas de acuerdo con el estándar determinado por la CRE, los impuestos aplicables y una rentabilidad razonable, misma que no estará garantizada;

III. Determinar tarifas reguladas para los suministradores de servicios básicos que permitirán obtener el ingreso estimado necesario para recuperar los costos eficientes de operación, mantenimiento, financiamiento y depreciación, los impuestos aplicables y una rentabilidad razonable, misma que no estará garantizada;

IV. Determinar tarifas máximas de los suministradores de último recurso que permitirán obtener el ingreso estimado necesario para recuperar los costos eficientes de operación, mantenimiento, financiamiento y depreciación, los impuestos aplicables y una rentabilidad razonable, misma que no estará garantizada, o bien, mediante procesos competitivos;

V. Permitir al Cenace obtener ingresos que reflejen una operación eficiente, y

VI. Incentivar la provisión eficiente y suficiente de los servicios conexos no incluidos en el mercado eléctrico mayorista."



d) Determinar tarifas máximas de los suministradores de último recurso que permitan obtener el ingreso estimado necesario para recuperar los costos eficientes de operación, mantenimiento, financiamiento y depreciación, los impuestos aplicables y una rentabilidad razonable, misma que no estará garantizada;

e) Permitir al Cenace obtener ingresos que reflejen una operación eficiente; e,

f) Incentivar la provisión eficiente y suficiente de los servicios conexos no incluidos en el Mercado Eléctrico Mayorista.

De lo anterior se destaca que el sistema normativo previsto en los numerales 138, 139 y 140 de la Ley de la Industria Eléctrica, constriñe a la Comisión Reguladora de Energía a establecer metodologías aplicables en la determinación de tarifas orientadas, primordialmente, a la obtención de un ingreso estimado para recuperar los costos que resulten de la prestación del servicio, como acontece en el supuesto de las tarifas analizadas.

De conformidad con el artículo 47 del Reglamento de la Ley de la Industria Eléctrica,¹⁷ la Comisión Reguladora de Energía se encuentra facultada para expedir, mediante disposiciones administrativas de carácter general, las metodologías para determinar el cálculo y ajuste de las tarifas reguladas para el servicio de transmisión y la faculta expresamente a no reconocer las contraprestaciones, precios o tarifas que se aparten de los principios, al tenor de los cuales –por lo menos desde el punto de vista formal– se sustentó la **RES/894/2020**.

Conforme con lo expuesto, la **RES/894/2020**, constituye la expresión material de la facultad constitucional y legal del Estado para ejercer su rectoría en el servicio público de transmisión y distribución de energía eléctrica que, por mandato constitucional, derivado de su carácter estratégico, se cataloga como una actividad de interés social y orden público.

¹⁷ "Artículo 47. La CRE expedirá, mediante disposiciones administrativas de carácter general, la regulación de las contraprestaciones, precios, tarifas reguladas y contabilidad regulatoria para la prestación del servicio público de transmisión y distribución, así como del suministro eléctrico en las modalidades de suministro básico y suministro de último recurso, operación del Cenace y servicios conexos no incluidos en el mercado eléctrico mayorista.



En ese sentido, se reitera que el Estado es el único encargado de la **transmisión y distribución** de la energía eléctrica, actividades que constituyen un servicio público indispensable para la productividad nacional y el bienestar social, reservándose el control del sistema eléctrico nacional y tiene el deber de garantizar que el desarrollo de la red nacional de transmisión y de las redes de distribución de manera eficiente y armónica, respondiendo a las necesidades de todos los participantes del sector público y privado y a los intereses de los usuarios.

En la citada resolución **RES/894/2020**, el Estado, a través del órgano regulador competente, es decir, la Comisión Reguladora de Energía, regula aspectos propios de la prestación de ese servicio público de transmisión de energía eléctrica, para establecer la metodología aplicable en las tarifas de transmisión aplicables a cierta modalidad de los contratos de interconexión legados.

"Para cada actividad, la CRE establecerá la regulación de contraprestaciones, precios o tarifas reguladas, bajo principios que permitan el desarrollo eficiente de la industria y de mercados competitivos, que reflejen las mejores prácticas en las decisiones de inversión y operación y que protejan los intereses de los usuarios. **La CRE no reconocerá las contraprestaciones, precios o tarifas que se aparten de dichos principios.**

"Las disposiciones que la CRE emita en materia de contabilidad regulatoria deberá especificar el catálogo de cuentas y las reglas para el registro contable que, de manera independiente de la contabilidad fiscal o corporativa de las empresas, resulten necesarias para la evaluación y verificación en materia de precios, tarifas reguladas y contraprestaciones, así como la evaluación del desempeño de los sujetos regulados.

"Adicionalmente, las contraprestaciones, precios o tarifas reguladas que autorice la CRE deberán constituir mecanismos que promuevan una demanda y uso racional de los bienes y servicios.

"La CRE establecerá la regulación a que se refiere el presente artículo, a fin de que el grado de intervención corresponda con el poder monopólico en cada segmento regulado de la industria pudiendo, de ser el caso, aplicarse contraprestaciones, precios y tarifas reguladas basadas en condiciones de mercado, de acuerdo con las mejores prácticas regulatorias, si ello contribuye con el cumplimiento de los objetivos a que se refiere el párrafo anterior.

"En la determinación de contraprestaciones, precios o tarifas reguladas, la CRE empleará las herramientas de evaluación que estime necesarias para lograr sus objetivos regulatorios, para lo cual podrá realizar ejercicios comparativos y aplicar los ajustes que estime oportunos, así como emplear indicadores de desempeño.

"La determinación de contraprestaciones, precios o tarifas reguladas que apruebe la CRE deberá permitir que los usuarios tengan acceso a los servicios en condiciones de eficiencia, confiabilidad, seguridad, calidad y sustentabilidad.

"La CRE podrá requerir, en los términos y formatos que al efecto determine, la información de costos, condiciones de operación y demás elementos que permitan valorar el riesgo de las actividades y el desempeño y la calidad de la prestación del servicio, para efectos de la estructura tarifaria y sus ajustes."



Por ello, el hecho de otorgar la suspensión respecto de los efectos y consecuencias de esa regulación, afecta una política pública en materia de energía eléctrica que implica el ejercicio de las facultades constitucionales del órgano regulador para establecer las condiciones generales para la prestación del servicio público de transmisión; por ende, la concesión de la medida cautelar resulta transgresor del orden público y el interés social, pues incide en la prestación de un servicio público indispensable para la productividad nacional y el bienestar social.

No debe perderse de vista que la **RES/894/2020**, atiende a la finalidad de recuperar los costos causados por prestar servicios de transmisión de energía eléctrica y, en función de esa premisa, se determinan las variables económicas requeridas para el cálculo de los cargos por ese servicio a tensiones mayores o iguales a 69 kV, que aplicará CFE Intermediación de Contratos Legados a los titulares de los contratos de interconexión legados con centrales de generación de energía eléctrica con fuente de energía convencional.

Las tarifas por servicios de transmisión constituyen elementos esenciales para mantener la debida operación de ese servicio público. De ahí que la afectación a la sociedad tiene relación con la necesidad de asegurar que la Comisión Federal de Electricidad cuente con los recursos necesarios para su funcionamiento, en relación con la prestación del servicio público de transmisión de energía eléctrica.

La pretensión de la Comisión Reguladora de Energía está orientada a que los costos por el servicio de transmisión que deben pagar los titulares de contratos de interconexión legados con centrales de generación de energía eléctrica con fuente de energía convencional, sean proporcionales al uso de las líneas de transmisión de CFE –cargos por porteo–.

En esa tesitura y en términos de la fracción II del artículo 128 de la Ley de Amparo,¹⁸ la suspensión en contra de los efectos y consecuencias de la **RES/894/2020**, afecta el interés social y contraviene disposiciones de orden público.

¹⁸ **Artículo 128.** Con excepción de los casos en que proceda de oficio, la suspensión se decretará, en todas las materias salvo las señaladas en el último párrafo de este artículo, siempre que concurren los requisitos siguientes:



Atendiendo a las determinaciones del Constituyente y a los objetivos propuestos para la implementación de la **RES/894/2020**, la suspensión de la aplicación de la metodología que prevé, contraviene el orden público, que comprende aquellas normas previstas en los ordenamientos legales que tienen como fin inmediato y directo tutelar derechos de la colectividad para evitarle algún trastorno o desventaja o para procurarle la satisfacción de necesidades o algún provecho o beneficio; en el mismo tenor, la suspensión de ese acto no es congruente con el concepto de interés social, considerando que esa resolución pretende reportar a la sociedad una ventaja o provecho a una necesidad colectiva.

Ahora, la ejecución de la **RES/894/2020**, podría generar un impacto patrimonial grave en los titulares de centrales eléctricas que generan energía eléctrica convencional; por tanto, para decidir si con motivo de esa circunstancia es procedente otorgar la suspensión debe efectuarse el ejercicio de ponderación correspondiente entre la apariencia del buen derecho frente a las afectaciones al orden público y al interés social que provocaría la medida cautelar.

Con esa finalidad, se toma en consideración que uno de los Tribunales Colegiados contendientes sostuvo, esencialmente, que se acredita la apariencia del buen derecho respecto de la suspensión solicitada contra los efectos y consecuencias de la **RES/894/2020**, porque existe la presunción de que las autoridades responsables establecieron incrementos repentinos y en un importe considerablemente mayor al que venían cubriendo los titulares de fuentes de energía eléctrica convencionales por los cargos del servicio de transmisión, afectando con ello: i) el desempeño de los permisionarios que cuentan con dichas fuentes; ii) los intereses de sus usuarios finales; iii) el proceso de competencia entre los permisionarios por la posible afectación en las obligaciones contraídas y iv) la eficiencia en el servicio eléctrico mayorista, por la posible paralización de las centrales eléctricas que ya están operando.

Sostuvo que los procedimientos para determinar las variables económicas requeridas para el cálculo de los cargos por servicios de transmisión podrían

"I. Que la solicite el quejoso; y,

"II. Que no se siga perjuicio al interés social ni se contravengan disposiciones de orden público."



llegar a afectar a las quejas y a la sociedad en sus derechos, en específico, a los derechos fundamentales a la libre competencia y concurrencia, toda vez que al verse obligadas a pagar cargos por el servicio de transmisión de energía eléctrica, podría limitar o impedir su participación en el mercado eléctrico mayorista, no obstante que el desarrollo del sector debe darse en un régimen de libre concurrencia y competencia.

Destacó que el Convenio ***** , de veintiuno de julio de dos mil dieciséis, celebrado entre la quejosa (como permissionaria) y la Comisión Federal de Electricidad (como suministrador), cuya vigencia es de veinte años según su cláusula segunda, estableció que las variables citadas serían revisadas cada cinco años con la aprobación de la Comisión Reguladora de Energía.

Por lo tanto, explicó que la ejecución de los actos a través de los que se:

- i. Aprueban y dan a conocer los procedimientos para determinar las variables económicas requeridas para el cálculo de los cargos por servicio de transmisión a tensiones mayores o iguales a 69 kV, que aplicará CFE Intermediación de Contratos Legados a los titulares de los contratos de interconexión legados con centrales de generación de energía eléctrica con fuente de energía convencional; ii. Se le informa y notifican los nuevos cargos, como resultado de la aplicación de tales variables económicas; y, iii. Se le exhorta para que en el plazo de diez días realice el cambio de su convenio de transmisión de M1 a N1, como resultado de la aplicación de las nuevas variables económicas; afectan unilateralmente los términos de dicho convenio, pues modifican la forma y plazo de revisión de las variables y obligan a variarlo de M1 a N1, desconociendo la manera en que la quejosa y la Comisión Federal de Electricidad acordaron las bases, procedimientos, términos y condiciones para transportar la energía eléctrica del punto de interconexión a los puntos de carga, de acuerdo con el objeto del convenio establecido en su cláusula primera.

A juicio del citado tribunal, la determinación de cargos por el servicio de suministro de energía eléctrica, no sólo debe tener por objetivo el aseguramiento de la prestación de dicho servicio, sino que también debe permitir alcanzar los diversos objetivos planteados en la reforma constitucional de dos mil trece, como lo son aquellos que están relacionados con la libre competencia y concurrencia en el sector eléctrico.



Este Tribunal Pleno no comparte las consideraciones reseñadas, por las siguientes razones:

Es inexacto considerar que por el hecho de que los destinatarios de la **RES/894/2020**, participan en el mercado eléctrico mayorista, la metodología que deriva en el incremento de tarifas actualiza –desde el punto de vista de la apariencia del buen derecho– un detrimento a los principios de competencia y libre concurrencia en perjuicio, incluso, de los consumidores finales.

Como ya se destacó, los contratos de interconexión legados son instrumentos que fueron emitidos conforme a la Ley del Servicio Público de Energía Eléctrica, cuyo objeto era garantizar la conexión de las centrales eléctricas y fuentes de carga de los titulares de alguno de los permisos previstos en dicha legislación.

El artículo 3, fracción XIII, de la Ley de la Industria Eléctrica prevé que se entiende por contrato de interconexión legado el contrato de interconexión o contrato de compromiso de compraventa de energía eléctrica para pequeño productor celebrado o que se celebra bajo las condiciones vigentes con anterioridad a la entrada en vigor de esa legislación.

Debe reiterarse que, de conformidad con el artículo 3o. de Ley del Servicio Público de Energía Eléctrica, no se considera servicio público la generación de energía eléctrica para autoabastecimiento, cogeneración o pequeña producción; la generación de energía eléctrica que realicen los productores independientes para su venta a la Comisión Federal de Electricidad; la generación de energía eléctrica para su exportación, derivada de cogeneración, producción independiente y pequeña producción; la importación de energía eléctrica por parte de personas físicas o morales, destinada exclusivamente al abastecimiento para usos propios y la generación de energía eléctrica destinada a uso en emergencias derivadas de interrupciones en el servicio público de energía eléctrica.

La anterior precisión encontraba explicación en el hecho de que la citada legislación, en su numeral 36, otorgaba a la Secretaría de Energía la facultad de otorgar permisos de autoabastecimiento, de cogeneración, de producción independiente, de pequeña producción o de importación o exportación de energía eléctrica.



Los permisos de autoabastecimiento de energía eléctrica permitían que ésta se destinara a la satisfacción de necesidades propias de personas físicas o morales; cuando eran varios los solicitantes para fines de autoabastecimiento a partir de una central eléctrica, tenían el carácter de copropietarios de la misma o debían constituir una sociedad cuyo objeto era la generación de energía eléctrica para satisfacción del conjunto de las necesidades de autoabastecimiento de los socios.

La sociedad permissionaria no podía entregar energía eléctrica a terceras personas físicas o morales que no fueren sus socios al aprobarse el proyecto original que incluyera planes de expansión, excepto cuando se autorizara la cesión de derechos o la modificación de los planes.

Los excedentes en la producción de energía eléctrica debían ponerse a disposición de la Comisión Federal de Electricidad.

A través de los permisos de cogeneración se permitía generar energía eléctrica conjuntamente con vapor u otro tipo de energía térmica secundaria, o ambos. La electricidad generada debía destinarse a la satisfacción de las necesidades de establecimientos asociados a la cogeneración y los excedentes de producción también debían ponerse a la disposición de la Comisión Federal de Electricidad.

Los permisos de producción independiente permitían generar energía eléctrica destinada a su venta a la Comisión Federal de Electricidad.

Igualmente, a través de los permisos de pequeña producción de energía eléctrica, personas físicas de nacionalidad mexicana o personas morales constituidas conforme a las leyes mexicanas y con domicilio en el territorio nacional, podían generar energía eléctrica que debían destinar en su totalidad para su venta a la Comisión Federal de Electricidad (alternativamente, como una modalidad del autoabastecimiento, podían destinar el total de la producción de energía eléctrica a pequeñas comunidades rurales o áreas aisladas que carecieran de ella y la utilizaran para su autoconsumo, siempre que los interesados constituyeran cooperativas de consumo, copropiedades, asociaciones o sociedades civiles, o celebraran convenios de cooperación solidaria para dicho propósito).



Por último, la legislación preveía la posibilidad de expedir permisos de importación o exportación de energía eléctrica.

Cabe destacar que el uso temporal de la red del sistema eléctrico nacional, por parte de los permisionarios, solamente podría efectuarse previo convenio celebrado con la Comisión Federal de Electricidad, cuando no pusiera en riesgo la prestación del servicio público ni se afectaran derechos de terceros; en los convenios debía estipularse la contraprestación a favor de dicha entidad y a cargo de los permisionarios.

Adicionalmente, es importante precisar que el Acuerdo por el que se emite el Manual de Contratos de Interconexión Legados, publicado en el Diario Oficial de la Federación el trece de mayo de dos mil dieciséis, establece que el propósito de ese ordenamiento es establecer los procedimientos, reglas, instrucciones y directrices para que: **(a)** el generador de intermediación pueda representar en el Mercado Eléctrico Mayorista a las centrales eléctricas y a los centros de carga incluidos en los contratos de interconexión legados; y, **(b)** los titulares o representantes legales de las sociedades titulares de los contratos de interconexión legados puedan excluir de esos contratos y de los permisos asociados, toda o parte de la capacidad de sus centrales eléctricas, a fin de celebrar un contrato de participante del mercado en modalidad de generador para representar a esa capacidad en el mercado eléctrico mayorista, en los términos de la ley, para lo cual deberán incluir esa capacidad en un nuevo contrato de interconexión y en un permiso de generación al amparo de la propia ley; y, **(c)** los titulares o representantes legales de las sociedades titulares de los contratos de interconexión legados puedan excluir de esos contratos y de los permisos asociados a sus centros de carga, a fin de incluirlos en el Registro de Usuarios Calificados para que puedan ser representados en el mercado eléctrico mayorista, directamente o a través de un suministrador de servicios calificados en los términos de la ley, para lo cual deben incluirse en un contrato de conexión celebrado al amparo de la propia legislación.¹⁹

¹⁹ **1.2 Propósito y contenido de este Manual**

1.2.1 El presente Manual de Contratos de Interconexión Legados es el Manual de Prácticas del Mercado que establece los procedimientos, reglas, instrucciones y directrices para que:



En dicho acuerdo se detallan las características de los contratos de interconexión legados según el permiso asociado, y en lo relativo a los contratos con permiso de autoabastecimiento, reitera que la energía eléctrica generada se destina para el uso de las necesidades propias del conjunto de copropietarios de la central eléctrica o socios o accionistas de la empresa permisionaria y titular del contrato.

Asimismo, en el punto 2.2.2, inciso a), del propio ordenamiento, se establece que los contratos de interconexión legados para fuentes convencionales son aquellos aprobados por la Comisión Reguladora de Energía bajo el nombre "Contrato de Interconexión", mediante resolución RES/014/98, de once de febrero de mil novecientos noventa y ocho. Este modelo de contrato, junto con sus anexos y convenios asociados, considera, entre otras, las siguientes particularidades:

(i) Servicio de transmisión. Permite que el titular o representante del CIL utilice la Red Nacional de Transmisión y/o la Red General de Distribución para transportar energía eléctrica desde su fuente de producción de energía hasta sus centros de consumo.

(ii) Compraventa de excedentes de energía económica. Permite que en caso de que el titular o representante del CIL tenga en forma eventual excedentes de energía para su venta, ésta sea remunerada.

"(a) El generador de intermediación pueda representar en el mercado eléctrico mayorista a las centrales eléctricas y a los centros de carga incluidos en los contratos de interconexión legados;

"(b) Los titulares o representantes legales de las sociedades titulares de los contratos de interconexión legados puedan excluir de esos contratos y de los permisos asociados, toda o parte de la capacidad de sus centrales eléctricas, a fin de celebrar un contrato de participante del mercado en modalidad de generador para representar a esa capacidad en el mercado eléctrico mayorista, en los términos de la ley, para lo cual deberán incluir esa capacidad en un nuevo contrato de interconexión y en un permiso de generación al amparo de la propia ley; y,

"(c) Los titulares o representantes legales de las sociedades titulares de los contratos de interconexión legados puedan excluir de esos contratos y de los permisos asociados a sus centros de carga, a fin de incluirlos en el Registro de Usuarios Calificados para que puedan ser representados en el mercado eléctrico mayorista, directamente o a través de un suministrador de servicios calificados en los términos de la ley, para lo cual deberán incluirse en un contrato de conexión celebrado al amparo de la propia ley."



(iii) Remuneraciones por la capacidad puesta a disposición de la Comisión Federal de Electricidad por los permisionarios con excedentes de 20 MW o menos. Permite que el titular o representante del CIL entregue excedentes de energía hasta por 20 MW por los que pretenda recibir un pago de capacidad y energía.

(iv) Compraventa de energía para emergencias. El contrato contempla que el titular o representante del CIL entregue energía al transportista y/o distribuidor en condiciones de emergencia en el sistema, la cual será objeto de una contraprestación.

(v) Servicio de respaldo. Este servicio tiene la finalidad de cubrir una posible disminución, ya sea programada o forzada, en la producción de energía programada por el titular o representante del CIL y se cobrará con base en las tarifas correspondientes.

(vi) Compensación de energía. Este servicio permite que el titular del CIL tenga holgura en el seguimiento de sus cargas, para lo cual se define una banda dentro de la cual, la energía entregada en exceso o faltante, se acumulará y compensará dentro de cada periodo horario del mes de facturación y será determinada conforme al anexo F.

(vii) Suministro de energía. Este servicio permite que cada uno de los centros de carga, incluidos dentro del CIL, puedan recibir suministro, independientemente de la energía que éstos puedan recibir de las centrales eléctricas incluidas en dichos contratos.

En el mismo tenor, el ordenamiento analizado en el capítulo 4, establece la posibilidad de que los **contratos de interconexión legados puedan migrar a la nueva legislación bajo la figura de contratos de interconexión**, ello como presupuesto indispensable **para considerar a esas empresas como participantes del mercado eléctrico mayorista**, para lo cual deben satisfacerse los puntos siguientes:

"4.1 Disposiciones generales

"4.1.1 Para los centros de carga y la capacidad de las centrales eléctricas que estén incluidos en los CIL, los permisionarios sólo podrán realizar las transac-



ciones permitidas por los permisos, sus contratos y demás disposiciones y legislación aplicables a ellos.

"4.1.2 Los titulares de los CIL no tendrán la obligación de suscribir un contrato de participante del mercado y podrán realizar sus operaciones a través del generador de intermediación, quien respetará los términos de sus contratos.

"4.1.3 Centrales eléctricas (a) Las centrales eléctricas incluidas en los CIL podrán excluirse de dichos contratos, ya sea total o parcialmente respecto a capacidad, a fin de estar representadas en el MEM por un participante del mercado distinto al generador de intermediación. (b) Para ello, la capacidad de las centrales eléctricas que se representará en el MEM deberá: (i) excluirse del CIL y del permiso original a él asociado; (ii) incluirse en un contrato de interconexión celebrado en los términos de la ley y en un permiso de generación emitido en términos de la misma; y, (sic) (iii) incluirse en el registro respectivo del Cenace, de las centrales eléctricas que se representarán por el participante del mercado correspondiente.

"4.1.4 Centros de carga (a) Los centros de carga incluidos en los CIL podrán excluirse de dichos contratos, a fin de estar representados en el MEM bajo la modalidad de usuario calificado. (b) Para ello, los centros de carga que se incluirán en el Registro de Usuarios Calificados deberán: (i) excluirse del CIL y del permiso original a él asociado; (ii) incluirse en un contrato de conexión celebrado en los términos de la ley y en el Registro de Usuarios Calificados; y, (sic) (iii) incluirse en el registro respectivo del Cenace, de los centros de carga que se representarán por el participante del mercado correspondiente. (c) Los criterios para la definición de centros de carga se establecen en el Manual de Registro y Acreditación de Participantes de Mercado, y en las guías operativas que se desprendan de este manual.

"4.2 Cambio al régimen según la ley.

"4.2.1 Disposiciones generales: (a) Los titulares de los CIL tendrán el derecho, pero no la obligación, de cancelar sus contratos y celebrar nuevos contratos regulados bajo la ley, así como de solicitar la modificación de sus permisos de autoabastecimiento, cogeneración, pequeña producción, exportación o impor-



tación, por permisos de carácter único de generación con el fin de realizar sus actividades al amparo de la ley. (b) El ingreso o salida en el MEM, de las capacidades de centrales eléctricas y de centros de carga de los CIL se aplicarán en meses calendario completos; es decir, se aplicarán a partir del primer día del mes que corresponda y de conformidad con los procedimientos y guías operativas que aplican para tal efecto.

"4.2.2 Procedimiento para cambio de permiso: (a) Corresponde a la CRE determinar los procedimientos para el cambio de permisos. (b) En términos del transitorio décimo cuarto de la ley, no se requerirán cobros o estudios de factibilidad para excluir capacidad de generación y centros de carga de los permisos asociados a los CIL e incluir los mismos en permisos de generación en los términos de la ley, siempre y cuando dichas modificaciones a esos instrumentos no se combinen con alguna otra."

El régimen transitorio de la Ley de la Industria Eléctrica aplicable al caso, confirma en sus términos la posición y naturaleza de los permisionarios en cuestión, al establecer que la habilitación conferida conforme a la abrogada Ley del Servicio Público de Energía Eléctrica, se seguirá en los términos pactados, tal como se advierte de la siguiente transcripción:

"Primero. El presente decreto entrará en vigor al día siguiente de su publicación en el Diario Oficial de la Federación, con excepción de lo dispuesto en los siguientes artículos.

"Segundo. Con la salvedad a que se refiere el párrafo siguiente, se abroga la Ley del Servicio Público de Energía Eléctrica, publicada en el Diario Oficial de la Federación el 22 de diciembre de 1975 y se derogan las demás disposiciones que se opongan al presente decreto.

"El capítulo II de la Ley del Servicio Público de Energía Eléctrica, así como todas aquellas disposiciones que tengan por objeto la organización, vigilancia y funcionamiento de la Comisión Federal de Electricidad, seguirán siendo aplicables hasta tanto no entre en vigor la nueva ley que tenga por objeto regular la organización de la Comisión Federal de Electricidad.



"Los permisos y contratos de autoabastecimiento, cogeneración, producción independiente, pequeña producción, importación, exportación y usos propios continuos otorgados o tramitados al amparo de la Ley del Servicio Público de Energía Eléctrica continuarán rigiéndose en los términos establecidos en la citada ley y las demás disposiciones emanadas de la misma, y en lo que no se oponga a lo anterior, por lo dispuesto en la Ley de la Industria Eléctrica y sus transitorios."

"Décimo. Los permisos otorgados conforme a la ley que se abroga se respetarán en sus términos. Los permisos de autoabastecimiento, cogeneración, pequeña producción, producción independiente, importación, exportación y usos propios continuos conservarán su vigencia original, y los titulares de los mismos realizarán sus actividades en los términos establecidos en la Ley del Servicio Público de Energía Eléctrica y las demás disposiciones emanadas de la misma y, en lo que no se oponga a lo anterior, por lo dispuesto en la Ley de la Industria Eléctrica y sus transitorios.

"Los titulares de los permisos de autoabastecimiento, cogeneración, pequeña producción, producción independiente, exportación y usos propios continuos podrán solicitar la modificación de dichos permisos por permisos con carácter único de generación, a fin de realizar sus actividades al amparo de la Ley de la Industria Eléctrica. Las modificaciones a estos permisos serán formalizadas por voluntad de los permisionarios. Aquellos permisionarios cuyos permisos se modifiquen conforme a lo previsto en este transitorio, podrán solicitar y obtener, durante los cinco años siguientes a la modificación, el restablecimiento de las condiciones de dichos permisos y de los contratos de interconexión legados celebrados al amparo de ellos, tal y como existían con anterioridad a la modificación. El restablecimiento de estas condiciones en ningún caso prorrogará la vigencia original de los contratos de interconexión legados, ni podrá realizarse en más de una ocasión.

"A partir de la entrada en vigor de la Ley de la Industria Eléctrica y previo a la entrada en operación del mercado eléctrico mayorista se podrá importar energía eléctrica y productos asociados en términos de las disposiciones que emita la comisión reguladora de energía para reglamentar dichas transacciones. A partir de la entrada en operación del mercado eléctrico mayorista, se podrá importar energía eléctrica y productos asociados en los términos de la Ley de la Industria Eléctrica.



"Los permisos de importación y exportación expedidos con anterioridad a la entrada en vigor de la Ley de la Industria Eléctrica servirán para cumplir los requisitos de autorización a que se refieren los artículos 17 y 22 de dicha ley, para las centrales eléctricas y centros de carga incluidos en ellas.

"Décimo segundo. Los contratos de interconexión legados no serán prorrogados una vez terminada su vigencia. Los instrumentos vinculados a los contratos de interconexión legados podrán actualizarse bajo las condiciones previstas en los propios contratos de interconexión legados, siempre y cuando su vigencia no exceda el término del contrato principal.

"Cuando los contratos de interconexión legados o sus instrumentos vinculados prevean la modificación de sus términos, dichas modificaciones se formalizarán sin afectar las fechas de vigencia de los contratos de interconexión legados. Bajo los términos que se encuentren estipulados en los mismos contratos de interconexión legados, las modificaciones podrán consistir en:

"I. Alta, baja y modificación de centros de carga, denominados puntos de carga en dichos contratos;

"II. Venta de excedentes, y

"III. Servicio de respaldo.

"Los instrumentos vinculados a los contratos de interconexión legados se respetarán en los términos de la Ley del Servicio Público de Energía Eléctrica hasta la conclusión de la vigencia de los contratos respectivos, incluyendo los siguientes:

"I. Reconocimiento de potencia autoabastecida;

"II. Porteo estampilla;

"III. Banco de energía, y

"IV. Las demás condiciones otorgadas a proyectos de generación con energía renovable y cogeneración eficiente.



"Con respecto a los centros de carga y la capacidad de las centrales eléctricas que se mantengan incluidos en los contratos de interconexión legados, los permisionarios sólo podrán realizar las transacciones permitidas por estos contratos y las demás disposiciones aplicables a ellos, por lo que no estarán obligados al cumplimiento del artículo 104 de la Ley de la Industria Eléctrica, y no podrán adquirir o enajenar energía eléctrica o productos asociados en el mercado eléctrico mayorista o a través de los participantes del mercado.

"Con respecto a los centros de carga y la capacidad de las centrales eléctricas que se mantengan incluidos en los contratos de interconexión legados:

"I. Los titulares sólo podrán efectuar las transacciones contenidas en sus permisos y contratos de interconexión legados, por lo que no les aplicarán las reglas a que se refiere el tercer párrafo del artículo 8 de la Ley de la Industria Eléctrica;

"II. Las disposiciones a que se refiere el artículo 19 de la Ley de la Industria Eléctrica no limitarán las actividades contempladas en los permisos y contratos de interconexión legados;

"III. Para efectos de los artículos 43, 64 y 98 de la Ley de la Industria Eléctrica y las contraprestaciones a que se refiere el artículo 25 de la Ley de la Industria Eléctrica, los titulares de los contratos de interconexión legados se sujetarán a lo dispuesto en los permisos respectivos y en los contratos de interconexión legados, y

"IV. El artículo 48 de la Ley de la Industria Eléctrica no será aplicable a los titulares de los contratos de interconexión legados.

"El servicio de respaldo contemplado en los contratos de interconexión legados será administrado por el Centro Nacional de Control de Energía (Cenace) sujeto a las tarifas que establezca la Comisión Reguladora de Energía. La Secretaría de energía determinará los demás derechos y obligaciones de los contratos de interconexión legados que se asumirán por la Comisión Federal de Electricidad y el Centro Nacional de Control de Energía (Cenace). La Comisión Reguladora de Energía actualizará las metodologías de cálculo correspondientes a fin de respetar los términos de los contratos de interconexión legados.



"En los términos de las reglas del mercado, podrán recibir el suministro básico los centros de carga que cumplan, en su totalidad, con los siguientes requisitos:

"I. Se incluyan en un contrato de interconexión legado;

"II. A la fecha de entrada en vigor de la Ley de la Industria Eléctrica cuenten con un contrato de suministro de servicio público de energía eléctrica por la demanda a incluirse en el suministro básico;

"III. No se incluyan en el Registro de Usuarios Calificados, y

"IV. Las centrales eléctricas incluidas en el contrato de interconexión legado no hayan sido incluidas en un contrato de interconexión celebrado en los términos de la Ley de la Industria Eléctrica.

"La insuficiencia o excedente financiero que, en su caso, se genere por el mantenimiento de condiciones de los Contratos de Interconexión Legados, se distribuirá entre todos los participantes del mercado, en los términos de las reglas del mercado."

De acuerdo con lo transcrito, los titulares de permisos, en caso de que no hubieran solicitado la modificación de su título habilitante, en términos del artículo décimo cuarto transitorio²⁰ –a fin de realizar sus actividades al amparo de la Ley

²⁰ **"Décimo cuarto.** Los titulares o integrantes de las sociedades titulares de contratos de interconexión legados podrán celebrar contratos de participante del mercado en modalidad de generador para representar en el mercado eléctrico mayorista a parte o toda la capacidad de las centrales eléctricas incluidas en los contratos de interconexión, sujetándose a las reglas del mercado. Los centros de carga contemplados por dichos contratos de interconexión podrán incluirse en el Registro de Usuarios Calificados.

"La capacidad de las centrales eléctricas que se representará en el mercado eléctrico mayorista debe:

"I. Excluirse del contrato de interconexión legado y el permiso a él asociado, y (sic)

"II. Incluirse en un contrato de interconexión celebrado en los términos de la Ley de la Industria Eléctrica, y en un permiso de generación emitido en términos de la misma.



de la Industria Eléctrica– ,seguirán desempeñando su actividad de acuerdo con las condiciones establecidas en dichos permisos y de los contratos de interconexión legados celebrados al amparo de ellos, esto es, generando energía eléctrica para su autoconsumo y el de sus socios, o bien, para exportarla o enajenarla a la Comisión Federal de Electricidad, lo que constituye una actividad diversa a la generación de energía dentro del mercado eléctrico mayorista.

Lo anterior se corrobora del contenido de las fracciones XXVII y XXVIII del artículo 3 de la Ley de la Industria Eléctrica, del tenor siguiente:

"Artículo 3. Para los efectos de esta ley, se entenderá por:

" ...

"Los centros de carga que se incluyan en el Registro de Usuarios Calificados deberán:

"I. Excluirse del contrato de interconexión legado y el permiso asociado con ello, y (sic)

"II. Incluirse en un contrato de conexión celebrado en los términos de la Ley de la Industria Eléctrica y en el Registro de Usuarios Calificados.

"No se requerirán cobros o estudios de factibilidad para excluir capacidad de generación y centros de carga de los contratos de interconexión legados y los permisos asociados e incluir los mismos en contratos de interconexión y permisos de generación en los términos de la Ley de la Industria Eléctrica, siempre y cuando dichas modificaciones a esos instrumentos no se combinen con alguna otra.

"Cuando los generadores y usuarios calificados celebren nuevos contratos de interconexión y contratos de conexión, podrán realizar las transacciones a que se refiere la Ley de la Industria Eléctrica. Las reglas del mercado establecerán los procedimientos requeridos para que las centrales eléctricas puedan operar parte de su capacidad en el marco de un contrato de interconexión legado y parte de su capacidad en el mercado eléctrico mayorista.

"Los titulares de contratos de interconexión legados o convenios de transmisión que incluyan el servicio de transmisión a la fecha de la entrada en vigor de la Ley de la Industria Eléctrica tendrán la opción de adquirir, sin costo, los derechos financieros de transmisión correspondientes a los usos históricos de los centros de carga asociados, al celebrar nuevos contratos de conexión conforme a los modelos emitidos en los términos de dicha ley. Los suministradores de servicios básicos tendrán la opción de adquirir, sin costo, los derechos financieros de transmisión que corresponden a los usos históricos de los centros de carga que representen, siempre y cuando dichos centros de carga se suministren por el suministro básico. la vigencia de dichos instrumentos no rebasará la vigencia del contrato o convenio respectivo o la vida útil esperada de las centrales eléctricas asociadas con ellas, en los términos de las reglas del mercado. Las reglas del mercado podrán prever que, en lugar de recibir los derechos financieros de transmisión, su titular reciba los ingresos netos que resulten de la venta de los mismos.

"Si el servicio de transmisión incluido en los contratos de interconexión legados y los usos históricos rebasa la capacidad física de la red nacional de transmisión y las redes generales de distribución a la entrada en vigor de la Ley de la Industria Eléctrica, el Centro Nacional de Control de Energía



"XXVII. Mercado eléctrico mayorista: Mercado operado por el Cenace en el que los participantes del mercado podrán realizar las transacciones señaladas en el artículo 96 de esta ley;

"XXVIII. Participante del mercado: Persona que celebra el contrato respectivo con el Cenace en modalidad de generador, comercializador, suministrador, comercializador no suministrador o usuario calificado; ..."

Por ello, de acuerdo con el marco normativo analizado, es posible concluir que los permisionarios destinatarios de la **RES/894/2020**, no son competidores dentro del mercado eléctrico mayorista; si bien generan energía eléctrica, lo hacen exclusivamente para las actividades que tutelan sus permisos y al amparo de la legislación de la materia abrogada, que no se regía por los principios de competencia y libre concurrencia aplicables hasta la reforma constitucional de dos mil trece a la generación de energía eléctrica.

Ello impide sostener –por lo menos desde la óptica de la apariencia del buen derecho– la conclusión de que la suspensión de la **RES/894/2020**, privilegia que el mercado eléctrico mayorista se desarrolle con base en los principios de competencia y libre concurrencia.

Lo anterior se robustece si se toma en consideración que en el acuerdo emitido por la Secretaría de Energía relativo a las bases del mercado eléctrico, publicado en el Diario Oficial de la Federación el ocho de septiembre de dos mil quince, que se integra por aquellas disposiciones administrativas de carácter general que contienen los principios del diseño y operación del mercado eléctrico mayorista,²¹ no se hace ninguna mención sobre la inclusión en esas reglas de los permisionarios que generan energía eléctrica a través de centrales convencionales en términos de la Ley del Servicio Público de Energía Eléctrica.

(Cenace) prorrateará el monto factible de derechos financieros de transmisión entre los participantes del mercado correspondientes."

²¹ **"1.1 Naturaleza de las bases del mercado eléctrico.**

"1.1.1 Las bases del mercado eléctrico son un cuerpo normativo integrado por disposiciones administrativas de carácter general que contienen los principios de diseño y operación del mercado eléctrico mayorista, incluyendo las subastas a que se refiere la Ley de la Industria Eléctrica.

"1.1.2 El mercado eléctrico mayorista es un mercado operado por el Cenace en el que las personas que celebren con ese organismo el contrato respectivo en la modalidad de generador, comercializador, suministrador, comercializador no suministrador o usuario calificado, podrán realizar transacciones de



De conformidad con la base 3 de las citadas bases del mercado eléctrico, para ser participante es necesario que el aspirante se registre y reciba su acreditación, en los términos siguientes:

"3.1 Disposiciones generales.—3.1.1 Con la suscripción del contrato de participante del mercado, los participantes del mercado acordarán sujetarse a las reglas del mercado.—3.1.2 Los participantes del mercado acuerdan pagar al Cenace y recibir los pagos del Cenace por los conceptos y cantidades que se determinen y calculen en los términos establecidos en las reglas del mercado.—3.1.3 Con la suscripción del contrato, los participantes del mercado se sujetarán a las condiciones de restricción, suspensión o cancelación de los derechos derivados del contrato de participante del mercado en caso de mora, incumplimiento de pago, disminución de sus garantías o falta de presentación de éstas."

Por ello, si la **RES/894/2020** guarda relación con la metodología para la determinación de tarifas emitida por la Comisión Reguladora de Energía, es inconcuso que debe presumirse constitucionalmente válida, por lo que la paralización de esa política pública sustentada en "... *establecer un equilibrio responsable en las tarifas eléctricas en relación a los costos, tanto del porteo (transmisión-distribución), como del respaldo de generación ...*", podría generar distorsiones en un servicio público a cargo del Estado, como lo es la transmisión de energía, de difícil reparación en el mediano y largo plazos.

Máxime que la ponderación de la transgresión del orden público y el interés social, debe llevarse a cabo de acuerdo con la justa dimensión de la participación de los destinatarios de esa resolución, esto es, los permisionarios que generan energía eléctrica a través de centrales convencionales que por su naturaleza no

compraventa de energía eléctrica, servicios conexos, potencia, derechos financieros de transmisión, certificados de energías limpias y los demás productos que se requieren para el funcionamiento del sistema eléctrico nacional.

"1.1.3 El mercado eléctrico mayorista debe registrarse por las bases del mercado eléctrico y por las disposiciones operativas del mercado, que en su conjunto integran las reglas del mercado. Además de establecer los procedimientos que permitan realizar las transacciones de compraventa antes mencionadas, las reglas del mercado deben establecer los requisitos mínimos para ser participante del mercado, determinar los derechos y obligaciones de los participantes del mercado, definir la manera en que deberán coordinarse las actividades de los transportistas y distribuidores para la operación del mercado eléctrico mayorista, y definir mecanismos para la solución de controversias."



son competidores en el mercado eléctrico mayorista y, consecuentemente, no existe un sustento –por lo menos desde el punto de vista de la normatividad que les rige– para afirmar que la suspensión de la **RES/894/2020**, privilegia los principios de competencia y libre concurrencia a que atendió la reforma constitucional en materia de energía eléctrica de dos mil trece.

Bajo esa óptica, tratándose de la suspensión de los efectos y consecuencias de la referida **RES/894/2020**, no se actualiza la apariencia del buen derecho a partir de la ponderación preliminar de la posible vulneración de los principios constitucionales de competencia y libre concurrencia.

Además, es sabido que la regulación de competencia y su razonabilidad desde la óptica de los principios constitucionales de competencia y libre concurrencia, lleva implícito un análisis integral y detallado del mercado en estudio y, en la especie, la litis a dilucidar contiene dos posturas razonables, ya que los destinatarios de la norma –centrales eléctricas convencionales de autoabastecimiento– acuden al juicio a reclamar los aumentos en las tarifas de transmisión; mientras que desde la óptica del órgano regulador, la emisión de éstas obedeció a que dichos generadores privados de energía eléctrica cubrían tarifas insuficientes para recuperar los costos del servicio; aunado a que la normativa que rige a esas empresas generadoras, no las reconoce *per se* como sujetos del mercado eléctrico mayorista y, bajo ese escrutinio, no pueden considerarse como competidores dentro de ese mercado.

Lo que permite concluir que, en este supuesto, el operador jurídico está imposibilitado para adoptar una decisión preliminar, al tenor del principio de la apariencia del buen derecho, pues la posición que adopte, necesariamente debe estar precedida de un análisis técnico vinculado con la ciencia económica, pues, por una parte, los quejosos consideran que ese aumento vulnera los principios de competencia y certeza jurídica; mientras que el regulador sustenta dicho aumento en el diverso principio que lo faculta a fijar tarifas para recuperar los costos por el servicio público prestado.

Cabe destacar que no se desconoce que uno de los pilares de la reforma constitucional en materia energética de dos mil trece, fue establecer las bases para la apertura de un mercado eléctrico mayorista, y que éste se desarrolle de acuerdo con los principios de sana competencia.



Sin embargo, se reitera que los destinatarios de la **RES/894/2020**, se rigen por sus contratos de interconexión legados que, como ya se precisó, son aquellos contratos de energía eléctrica que fueron celebrados durante la vigencia de la Ley del Servicio Público de Energía Eléctrica, es decir, antes de la entrada en vigor de esa reforma constitucional.

Esos permisionarios conservan el derecho de seguir operando hasta el término de la vigencia de sus contratos, **teniendo la opción de migrar al nuevo esquema de manera voluntaria a través de la Comisión Reguladora de Energía**, incluso si la central legada decide migrar al mercado eléctrico mayorista, puede regresar a su condición legada hasta cinco años después de haber migrado; sin embargo, para migrar a dicho mercado deberán celebrar un contrato de suministro con algún suministrador de servicios calificados y solicitar a la citada comisión su salida del esquema de autoabasto, así como comenzar los trámites requeridos para el proceso de migración.

Así, de acuerdo con la normativa analizada, el permisionario de autoabastecimiento, a través de la generación de energía eléctrica por medio de una central convencional, puede operar bajo los permisos otorgados al amparo de la Ley del Servicio Público de Energía Eléctrica; sin embargo, con la reforma energética, no están incluidos en la nueva mecánica de competencia en el mercado eléctrico, pues bajo este último ordenamiento, los interesados en generar electricidad requieren de un permiso de generador que les permite participar directamente en el mercado eléctrico mayorista, sin importar el tipo de proyecto.

Lo anterior permite concluir que para estar en condiciones de tener una apreciación provisional, desde el punto de vista de la apariencia del buen derecho, necesariamente se debe tener presente que hasta tanto los permisionarios de autoabastecimiento migren al sistema eléctrico mayorista, no es posible afirmar que son competidores en el mercado eléctrico mayorista.

En esa medida, se reitera, debido a la naturaleza y clasificación normativa de los permisionarios de generación de energía por medio de centrales convencionales a los que se dirige la **RES/894/2020**, no es posible considerarlos competidores del mercado eléctrico mayorista, lo que impide afirmar preliminarmente



que la normativa reclamada es susceptible de transgredir los principios de libre competencia y concurrencia que rigen ese mercado.

Esto es, de un primer acercamiento –como lo mandata el escrutinio inherente al concepto de apariencia del buen derecho–, no es posible afirmar la posible transgresión a los principios de competencia que inspiran la reforma constitucional de la materia de dos mil trece, ya que la actividad permitida a las empresas que cuentan con los citados permisos, en términos de la abrogada legislación, no representa una rivalidad entre generadores, sino que está acotada a temas de autoabasto.

Bajo esa misma lógica, este Pleno de Circuito considera que tampoco existe sustento para afirmar que la concesión de la suspensión de la **RES/894/2020**, representa un provecho para los usuarios finales, por lo que de no suspenderse se produciría un efecto inflacionario pues, se insiste, la energía que generan las personas a quienes se dirige esa resolución, es primordialmente para su autoabastecimiento, esto es, no está destinada a la satisfacción de necesidades del público en general, por lo que hay ausencia de elementos objetivos para concluir que una actividad que no impacta en los usuarios finales del consumo eléctrico produce un efecto inflacionario.

Es importante precisar que uno de los tribunales en contradicción expuso que se actualiza la apariencia del buen derecho, porque los quejosos tienen derecho a que se respeten los instrumentos vinculados a los contratos de interconexión legados en sus términos hasta la conclusión de su vigencia.

De la normatividad analizada se advierte que la Ley de la Industria Eléctrica aplicable al caso, prevé que todos los términos de los contratos firmados bajo la vigencia de la Ley del Servicio Público de Energía Eléctrica serán respetados hasta su conclusión, por lo que los costos se calcularán con la misma fórmula que se empleaba en el modelo anterior, pero se debe tener en cuenta que, aunque el cálculo se realiza de la misma manera, puede haber cambios en el valor de las variables, pues ello está sujeto a las variaciones del Sistema Eléctrico Nacional.

Por ello, la institución de la apariencia del buen derecho, no se actualiza por el hecho de que las quejas en los juicios que derivaron en la presente



contradicción aportaran los documentos conducentes para acreditar que son generadores de energía eléctrica convencional, que cuentan con títulos de permiso, contratos de interconexión y convenios para el servicio de transmisión, por virtud de los cuales tienen la obligación de pagar los cargos por ese servicio, de acuerdo con la metodología de transmisión original, conforme con las resoluciones RES/083/98, RES/254/99 y RES/146/2001.

Lo anterior es así, pues esa circunstancia, por sí sola, no es una aproximación preliminar que demuestre la existencia de derechos adquiridos para pagar los cargos por el servicio de transmisión conforme con la metodología establecida antes de la regulación en cuestión, atento a las cláusulas que rigen los contratos de interconexión legados, pues con ello se pierde de vista que existe una diferencia sustancial entre el derecho a que se determinen tarifas a través de una metodología determinada y el hecho de que estas variables deban actualizarse de acuerdo con las circunstancias de hecho que imperen en el sistema eléctrico nacional.

Adicionalmente, no debe perderse que el Máximo Tribunal ha establecido en diversos precedentes, que los derechos generados por concesiones o permisos para el manejo de un bien o servicio del dominio del Estado no pueden ponderarse como un simple acto contractual, en tanto que dichas habilitaciones constituyen un acto administrativo mixto en el que coexisten elementos reglamentarios y contractuales, siendo que los primeros están sujetos a las modificaciones del orden jurídico que regulan los ordenamientos que rigen dichos títulos habilitantes, los que pueden modificarse por el Estado atendiendo a decisiones que importen intereses de la colectividad.

Para mayor referencia, se reproducen las tesis sustentadas por la Suprema Corte de Justicia de la Nación sobre el tema tratado, del tenor siguiente:

"TELECOMUNICACIONES Y RADIODIFUSIÓN. EL ARTÍCULO DÉCIMO SÉPTIMO TRANSITORIO DE LA LEY FEDERAL RELATIVA, NO VIOLA EL PRINCIPIO DE IRRETROACTIVIDAD DE LA LEY. El artículo décimo séptimo transitorio citado refiere que los permisos de radiodifusión que se encuentren vigentes a la entrada en vigor del decreto por el que se expide la Ley Federal de Telecomunicaciones y Radiodifusión, deberán transitar al régimen de concesión correspon-



diente dentro del año siguiente a la entrada en vigor de la ley indicada. Ahora bien, la concesión y, en el caso concreto, los permisos, constituyen un acto por medio del cual se concede a un particular el manejo y la explotación de un servicio público o la explotación y el aprovechamiento de bienes del dominio del Estado, el cual no puede concebirse como un simple acto contractual, sino que se trata de un acto administrativo mixto, en el cual coexisten elementos reglamentarios y contractuales; los primeros se encuentran sujetos a las modificaciones del orden jurídico que regulan el ordenamiento de la concesión y los segundos garantizan los intereses legítimos del concesionario o permisionario. Asimismo, en el título de permiso se establecen condiciones regulatorias vinculadas al marco legal que fija las condiciones generales de las concesiones a las que deberá sujetarse el concesionario y las cuales sí podrá modificar el Estado, atendiendo a decisiones que importen intereses de la colectividad, sin que para ello sea necesario el consentimiento de aquél, es decir, cuando se reforma la legislación relativa, se modifican igualmente los términos de las condiciones reglamentarias del título de concesión, aun sin la intervención del gobernado, ya que no se puede convenir con éste reformas a la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos, a las leyes o a los reglamentos respectivos, al ser jurídicamente inadmisibles. En esa tesitura, las cláusulas regulatorias no pueden crear derechos adquiridos por tres razones fundamentales: la primera, porque éstas se encuentran vinculadas a la legislación relativa, que simplemente codifica los términos generales de las concesiones; la segunda, en virtud de que dicha normatividad se encuentra sujeta a reformas y modificaciones, según lo exija el interés público; y la tercera, en razón de que precisamente por esa dinámica legislativa y administrativa, esos derechos no pueden ni deben entrar o conformar el patrimonio del concesionario. Esto último, porque la concesión, como acto jurídico emanado de una norma anterior, no puede estar en conflicto y permanente oposición con el orden jurídico que le dio origen, máxime si éste es modificable por razones sociales que válidamente lo justifiquen, porque la concesión, que es de menor jerarquía que la norma jurídica, debe ceder por razones de supremacía de la norma ante la misma y por motivos de funcionalidad del sistema. En virtud de lo anterior, se concluye que el otorgamiento de un título de concesión (en este caso, de permisos de radiodifusión), en el que se pacten cláusulas reglamentarias, relacionadas con el cumplimiento de las leyes de la materia, no crean derechos adquiridos, de ahí que el artículo décimo séptimo transitorio de la Ley Federal de Telecomunicaciones y Radiodifusión no viola



el principio de irretroactividad de la ley contenido en el artículo 14, párrafo primero, de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos."²²

"CONCESIÓN ADMINISTRATIVA. LAS MODIFICACIONES A SUS CLÁUSULAS REGULATORIAS EN VIRTUD DE REFORMAS A LA LEGISLACIÓN RELATIVA, AL NO AFECTAR DERECHOS ADQUIRIDOS DEL CONCESIONARIO NO VIOLAN EL PRINCIPIO DE RETROACTIVIDAD DE LEYES. La concesión constituye un acto jurídico administrativo mixto por contener cláusulas de orden contractual y otras de naturaleza regulatoria. En las primeras se materializan las ventajas económicas a favor del concesionario y en virtud de ello, el Estado no podrá variarlas sin concurrir la voluntad de aquél, porque podría afectar su esfera jurídica y patrimonio. Por su parte, las cláusulas regulatorias consisten en las estipulaciones que determinan las condiciones de la concesión y se encuentran vinculadas al marco legal que regula los términos generales de las concesiones a los que deberán sujetarse los concesionarios y los cuales podrá modificar el Estado, atendiendo a decisiones que importen intereses de la colectividad, de manera que cuando se reforma la legislación relativa, se modifican igualmente los términos de las condiciones reglamentarias del título de concesión, sin que para ello sea necesario el consentimiento del gobernado, porque sería tanto como pretender convenir con éste, reformas a la Constitución, a las leyes o a los reglamentos respectivos, lo cual es jurídicamente inadmisibles. En esa tesitura, cuando el Estado modifica condiciones generales regulatorias de los títulos de concesión, a través de reformas legislativas o reglamentarias, derivadas de decisiones que importen el interés público, no se afectan derechos adquiridos del concesionario, por tres razones fundamentales: la primera porque éstas se encuentran vinculadas a la legislación relativa, que simplemente codifica los términos generales de las concesiones; la segunda, porque dicha normatividad se encuentra sujeta a reformas y modificaciones, según lo exija el interés público y la tercera, porque precisamente por esa dinámica legislativa y administrativa, esos derechos no pueden ni deben entrar o conformar el patrimonio del concesionario. Así, en virtud de que las cláusulas regulatorias del título

²² Datos de publicación: Registro digital: 2011176. Instancia: Primera Sala. Décima Época. Materias constitucional y administrativa. Tesis: 1a. L/2016 (10a.). Fuente: *Gaceta del Semanario Judicial de la Federación*, Libro 28, marzo de 2016, Tomo I, página 996. Tipo: aislada y en el *Semanario Judicial de la Federación* del viernes 4 de marzo 2016 a las 10:15 horas.



de concesión no crean derechos adquiridos, las modificaciones que éstas sufran en razón de reformas constitucionales, legales o reglamentarias, no violan el principio de retroactividad a que se refiere el artículo 14 constitucional."²³

En esa medida, para estar en condiciones de determinar si la actualización de la metodología contenida en el acto reclamado constituye una transgresión al contrato celebrado por un permisionario de autoabastecimiento para la generación de energía eléctrica, a través de centrales convencionales, debe examinarse la naturaleza de la cláusula en cuestión –contractual o reglamentaria–, también si los derechos del permisionario tratándose de una cláusula reglamentaria son inmodificables al margen de que el orden público exija su actualización o, en su caso, si los derechos pactados desde ese momento conformaron el patrimonio del permisionario, lo que haría inconstitucional cualquier modificación que rebasa los términos de dicho título habilitante con independencia de que existan razones sociales o de orden público que pudieran justificar la modificación.

Por ello, la posible modificación o actualización de las variables aludidas en los contratos celebrados por el permisionario, no actualiza la apariencia del buen derecho, pues para llegar a ese resultado debe realizarse un ejercicio de valoración sobre el alcance de esas cláusulas contractuales, en contraste con la normatividad secundaria, al tenor de la que se emitió el (sic) resolución materia de la suspensión, concatenada con la potestad regulatoria de la Comisión Reguladora de Energía para velar por el desarrollo de un servicio público que la faculta para emitir disposiciones de carácter general para actualizar o modificar la metodología para determinar las tarifas que deben aplicarse a las centrales eléctricas convencionales, lo que implica un análisis que no es posible vislumbrar bajo un principio de tutela anticipada a partir de un examen superficial propio del incidente de suspensión.

Lo anterior se acentúa en el caso en estudio, pues si bien el texto del artículo décimo segundo transitorio de la Ley de la Industria Eléctrica –transcrito con antelación– establece que los instrumentos vinculados a los contratos de inter-

²³ Datos de publicación. Registro digital: 177665. Instancia: Primera Sala. Novena Época. Materias constitucional y administrativa. Tesis: 1a. LXXVII/2005. Fuente: *Semanario Judicial de la Federación y su Gaceta*, Tomo XXII, agosto de 2005, página 297. Tipo: aislada.



conexión legados, se respetarán en los términos de la Ley del Servicio Público de Energía Eléctrica hasta la conclusión de su vigencia, en lo relativo a: **I.** Reconocimiento de potencia autoabastecida; **II.** Porteo estampilla; **III.** Banco de energía, y **IV.** Las demás condiciones otorgadas a proyectos de generación con energía renovable y cogeneración eficiente; la propia norma prevé expresamente que "... **La Comisión Reguladora de Energía actualizará las metodologías de cálculo correspondientes, a fin de respetar los términos de los contratos de interconexión legados ...**"

Lo anterior evidencia que la actualización de la metodología, se encuentra reconocida como una facultad que el órgano regulador puede ejercer para velar por el debido cumplimiento de los referidos contratos de interconexión por lo que éstos no son inalterables o inmodificables, lo que denota que el ejercicio de esa facultad a través del acto reclamado, *per se*, no constituye una irregularidad que pueda vislumbrarse a través del concepto de la apariencia del buen derecho.

No pasa inadvertido que el tribunal que decidió otorgar la suspensión consideró lo siguiente: "... ***En otro aspecto, conviene destacar que el Convenio ***** de veintiuno de julio de dos mil dieciséis, celebrado entre la quejosa (como permisionaria) y la Comisión Federal de Electricidad (como suministrador), exhibido con la demanda de amparo y cuya vigencia es de veinte años según su cláusula segunda, estableció que las variables citadas serían revisadas cada cinco años con la aprobación de la Comisión Reguladora de Energía. —Por lo tanto, la emisión de los actos a través de los cuales se: i. Aprueban y dan a conocer los procedimientos para determinar las variables económicas requeridas para el cálculo de los cargos por servicio de transmisión a tensiones mayores o iguales a 69 kV, que aplicará CFE Intermediación de Contratos Legados, Sociedad Anónima de Capital Variable, a los titulares de los contratos de interconexión legados con centrales de generación de energía eléctrica con fuente de energía convencional; ii. Se le informa y notifican los nuevos cargos como resultado de la aplicación de tales variables económicas; y, iii. Se le exhorta para que en el plazo de diez días realice el cambio de su convenio de transmisión de M1 a N1, como resultado de la aplicación de las nuevas variables económicas; ponen en evidencia que su ejecución afectaría unilateralmente los términos de dicho convenio, pues***



modifican la forma y plazo de revisión de las variables y la obligan a cambiarlo de M1 a N1, desconociendo la manera en que la quejosa y la Comisión Federal de Electricidad acordaron las bases, procedimientos, términos y condiciones para transportar la energía eléctrica del punto de interconexión a los puntos de carga, de acuerdo con el objeto del convenio establecido en su cláusula primera."

Sin embargo, del examen preliminar de esa cláusula, no se considera que existan elementos suficientes para concluir que debe prevalecer la apariencia del buen derecho frente a la contravención al orden público y al interés social.

Se arriba a esa conclusión a partir del examen de ese elemento que a la letra dice:²⁴

"SEXTA. Pagos. El pago total mensual, FM, en pesos, por el servicio de transmisión que hará el permisionario al suministrador se calculará, conforme a la metodología aprobada, mediante la siguiente expresión:

"Donde:

"FM = cargo por el servicio de transmisión en el mes que se está facturando.

"CFAC = cargo fijo por administración del convenio; su monto a la fecha de firma de este convenio es de _____, calculado a partir del cargo vigente para cada punto de carga, el cual se ajustará cuando lo apruebe la Comisión Reguladora de Energía a solicitud del suministrador.

"CFUR = cargo fijo por el uso de la red; su monto a la fecha de firma de este convenio es de _____, y se escalará mensualmente de acuerdo con lo

²⁴ El texto íntegro de los contratos en estudio, se obtiene de la "Resolución sobre la aprobación de los modelos de contrato de interconexión y de los convenios de compraventa de excedentes de energía eléctrica (energía económica) y de transmisión para la aplicación de cargo mínimo o cargo normal y sus opciones de ajuste, con los anexos correspondientes", publicada en el Diario Oficial de la Federación el once de febrero de mil novecientos noventa y ocho.



establecido en el anexo TB y se ajustará anualmente de acuerdo con el costo incremental total de largo plazo.

"CVUR = cargo variable por el uso de la red y su monto a la fecha de firma de este convenio es de _____, y se recalculará conforme a la metodología aprobada. Este cargo no se aplicará en los casos en que el permisionario restituya al suministrador las pérdidas con su propia generación.

"FC = factor de carga para el mes de facturación, calculado con la expresión:

"Donde:

"EP = energía porteada en el mes a todos los puntos de carga

"Nd = número de días en el mes de la facturación

"PC = capacidad de porteo contratada para todos los puntos de carga. Debe ser la suma del cuadro de la cláusula primera de este convenio

"CTME = cargo por el uso de la red de distribución para cargas que reciben la energía eléctrica en tensiones menores a 69 kV y será calculado como:

"La forma de calcular las variables '(CTMP)_i' y '(CTMD)_a' se establece en el anexo TC.

"Independientemente del pago mensual establecido en esta cláusula, las partes convienen en determinar al inicio de cada año, el pago por ajuste que resulte de calcular la diferencia entre: i) los cargos de operación y mantenimiento referidos en el inciso 1.2 del anexo TC, para cada uno de los meses del año anterior, utilizando la información contable de dicho año, y ii) los que se estimaron para la facturación en el año. El ajuste resultante se cargará o abonará, según sea el caso, al permisionario en la factura del mes siguiente al del cálculo en cuestión.



"Las partes reconocen que los parámetros 'CFUR' y 'CVUR' que intervienen en el cálculo del pago por el servicio de transmisión, de acuerdo con la metodología aprobada, varían a lo largo del tiempo en función de la evolución del sistema y de sus cargas, así como de variables de tipo económico; por lo tanto, sin menoscabo de la escalación mencionada en la definición de esas variables, las partes acuerdan que: i) las variables relacionadas con el Sistema (factor de reparto de uso y pérdidas en transmisión) se revisarán cada 5 años con aprobación de la Comisión Reguladora de Energía, y ii) las variables económicas (costo incremental de la red de transmisión, así como costos de capacidad y energía para restituir las pérdidas) se revisarán y actualizarán anualmente con aprobación de la Comisión Reguladora de Energía.

"Si como efecto de la revisión quinquenal mencionada en el párrafo anterior, la suma de los parámetros 'CFUR' + 'CVUR' resultara menor al valor mínimo, 'CMIN', vigente al momento de la revisión, se sustituirá este convenio por otro similar con los cambios a que haya lugar, exclusivamente en lo que se refiere a la sustitución de la mencionada suma por el valor de 'CMIN'."

Del contenido del modelo de contrato de referencia, se obtiene que las partes acordaron que los parámetros "CFUR" y "CVUR" que intervienen en el cálculo del pago por el servicio de transmisión, de acuerdo con la metodología aprobada, varían a lo largo del tiempo en función de la evolución del sistema y de sus cargas, así como de variables de tipo económico; atento a ello, se acordó que:

i) Las variables relacionadas con el sistema (factor de reparto de uso y pérdidas en transmisión) se revisarán **cada 5 años** con aprobación de la Comisión Reguladora de Energía, y

ii) Las variables económicas (costo incremental de la red de transmisión, así como costos de capacidad y energía para restituir las pérdidas) se revisarán y actualizarán anualmente con aprobación de la Comisión Reguladora de Energía.

La sola lectura del acto reclamado cuya procedencia de la suspensión se analiza denota que en relación con la celebración de esos convenios no actua-



liza un vicio de constitucionalidad que pueda vislumbrarse a través del concepto de apariencia del buen derecho, pues el creador de la norma, de manera reiterada, refirió que la actualización de la metodología contenida en la **RES/894/2020**, versó exclusivamente **sobre las variables económicas** que debían ponderarse para el cálculo de las nuevas tarifas.

Lo anterior permite concluir que, en términos del propio acuerdo de voluntades a que se ha hecho referencia, se está en presencia de variables que el órgano regulador puede revisar de forma anual, sin que del acto reclamado o de algún otro elemento se obtenga que fueran materia de escrutinio en el año inmediato anterior, pues del considerando decimoséptimo de dicha resolución, se advierte que la última revisión de esa metodología se llevó a cabo a través de la **RES/376/2016**, publicada en el Diario Oficial de la Federación el nueve de junio de ese año.

Lo anterior se demuestra de la parte conducente de la resolución **RES/894/2020**, del tenor siguiente:

"RESOLUCIÓN Núm. RES/894/2020

"RESOLUCIÓN DE LA COMISIÓN REGULADORA DE ENERGÍA POR LA QUE APRUEBA LOS PROCEDIMIENTOS PARA DETERMINAR LAS VARIABLES ECONÓMICAS REQUERIDAS PARA EL CÁLCULO DE LOS CARGOS POR SERVICIOS DE TRANSMISIÓN A TENSIONES MAYORES O IGUALES A 69 KV, QUE APLICARÁ CFE INTERMEDIACIÓN DE CONTRATOS LEGADOS S.A. DE C.V. A LOS TITULARES DE LOS CONTRATOS DE INTERCONEXIÓN LEGADOS CON CENTRALES DE GENERACIÓN DE ENERGÍA ELÉCTRICA CON FUENTE DE ENERGÍA CONVENCIONAL, CONFORME A LO ESTABLECIDO EN LA RESOLUCIÓN RES/083/98, SU MODIFICACIÓN EMITIDA MEDIANTE LA RESOLUCIÓN RES/254/99 Y SU ACLARACIÓN EMITIDA A TRAVÉS DE LA RESOLUCIÓN RES/146/2001

"...

"RESUELVE

"PRIMERO. Se aprueban los procedimientos para determinar las variables económicas requeridas para el cálculo de los cargos por servicios de trans-

misión a tensiones mayores o iguales a 69 kV para fuente de energía convencional a que se refiere el numeral 7.3 de la Resolución Número RES/083/98 por la que la Comisión Reguladora de Energía aprobó la metodología para la determinación de los cargos por servicios de transmisión de energía eléctrica, mismos que se adjuntan a la presente resolución como anexo único y se tienen aquí (sic) reproducidos como si a la letra se insertaren, formando parte integrante de la presente resolución.

"...

"CUARTO. La Secretaría Ejecutiva notificará anualmente a CFE Intermediación de Contratos Legados, S.A. de C.V. y al Centro Nacional de Control de Energía los valores obtenidos a partir de la aplicación de los procedimientos para la determinación de las variables económicas requeridas para el cálculo de los cargos por servicios de transmisión a tensiones mayores o iguales a 69 kV referidos en el resolutivo anterior.

"...

"OCTAVO. Por única ocasión, la Comisión Reguladora de Energía aplicará los procedimientos referidos en el resolutivo primero de la presente resolución, mediante el jefe de la Unidad de Electricidad, a fin de obtener los valores resultantes de las variables económicas aplicables a lo que resta del año 2020; y notificará, a través de la Secretaría Ejecutiva, los valores resultantes de las variables económicas requeridas para el cálculo de los cargos por servicios de transmisión a tensiones mayores o iguales a 69 kV a CFE Intermediación de Contratos Legados, S.A. de C.V. y al Centro Nacional de Control de Energía; asimismo publicará en su página de Internet, en un plazo de 10 días hábiles posteriores a la notificación de los valores resultantes, la memoria de cálculo empleada.

"Los valores de las variables económicas determinados para el año 2020, aplicarán a partir del primer día natural del mes inmediato posterior a la publicación en el Diario Oficial de la Federación de la presente resolución, y hasta el 31 de diciembre de 2020."



A mayor abundamiento, es importante precisar que, en sesión de veintitrés de agosto de dos mil diecisiete, la Segunda Sala de la Suprema Corte de Justicia de la Nación resolvió el amparo en revisión R.A. 271/2017, que se invoca como hecho notorio,²⁵ en el que valoró la posibilidad de suspender la aplicación de la metodología implementada por la Comisión Reguladora de Energía para la determinación de los precios máximos de gas natural objeto de venta de primera mano a Pemex Gas y Petroquímica Básica, y concluyó lo siguiente:

"... Sentado lo anterior, esta Sala considera que es improcedente la suspensión de los efectos de las normas reglamentarias o resoluciones, emitidas por los organismos reguladores en materia de energía, como la Comisión Reguladora de Energía, pues con su concesión se afectaría el interés social y se contravendrían disposiciones de orden público en términos de lo señalado por los artículos 128 y 129, fracciones IV y XIII, de la Ley de Amparo.

"En efecto, la emisión de normas reglamentarias y resoluciones en materia de regulación de precios y tarifas de los hidrocarburos, tiende a procurar el desarrollo de una sana competencia en los mercados correspondientes. Esta atribución indudablemente constituye un acto administrativo que goza de la presunción de legalidad y validez y, además, constituye una expresión palpable de la rectoría prevista en los artículos 25, 27 y 28 de la Constitución Federal, que ejerce el Estado en materia de hidrocarburos.

"Cuando la autoridad correspondiente ordena en alguna resolución el establecimiento de tarifas para regular el abasto de hidrocarburos, está velando por el establecimiento, continuidad y eficiencia en el abasto de bienes básicos

²⁵ Conforme al artículo 88 del Código Federal de Procedimientos Civiles, de aplicación supletoria a la Ley de Amparo, es posible invocar hechos notorios, aun cuando no hayan sido alegados ni demostrados por las partes; por ello, es posible invocar con ese carácter las resoluciones emitidas por los órganos jurisdiccionales del Poder Judicial de la Federación, sin que resulte necesaria su certificación, pues basta que se tenga a la vista, como acontece en el caso. Es aplicable la jurisprudencia 2a./J. 103/2007, de la Segunda Sala de la Suprema Corte de Justicia de la Nación, de rubro: "HECHO NOTORIO. PARA QUE SE INVOQUE COMO TAL LA EJECUTORIA DICTADA CON ANTERIORIDAD POR EL PROPIO ÓRGANO JURISDICCIONAL, NO ES NECESARIO QUE LAS CONSTANCIAS RELATIVAS DEBAN CERTIFICARSE.", publicada en el *Semanario Judicial de la Federación y su Gaceta*, Novena Época, Tomo XXV, junio de 2007, página 285, con número de registro digital: 172215.



para la economía nacional. Por tanto, una posible suspensión de este tipo de normas o resoluciones, privaría a la colectividad de un beneficio que le otorgan las leyes y le inferiría un daño que de otra manera no resentiría, pues implicaría que uno o más operadores del mercado no pudieran operar, o bien que lo hicieran en condiciones desventajosas frente a otros competidores, lo cual redundaría en perjuicio de los consumidores.

"La fijación de precios o tarifas en los diversos mercados de hidrocarburos, puede tener una incidencia sobre las empresas que compran de primera mano, pero también para el público en general, al ser bienes esenciales para llevar a cabo casi cualquier actividad económica y para la generación de energía.

"La regulación tarifaria no debe desincentivar la participación de los particulares en estos mercados; sin embargo, éstos, al versar sobre un área estratégica, están sujetos a una regulación más astringente por parte del Estado para lograr su desarrollo eficiente en beneficio de la sociedad.

"Cabe destacar que similares consideraciones tuvo el Tribunal Pleno al resolver sobre la imposibilidad de suspender determinaciones tarifarias de un órgano regulador en telecomunicaciones.

"Por tanto, con la concesión de la medida cautelar por lo que hace a los efectos de este tipo de resoluciones, se impediría al Estado ejercer su rectoría en materia de hidrocarburos.

"Por otra parte, al proveerse sobre la suspensión, el Juez de Distrito no tiene a su alcance todos los elementos técnicos necesarios para prever los efectos que una medida cautelar sobre la regulación del mercado de hidrocarburos puede tener. Estamos hablando de regulación de precios de hidrocarburos, condición en la cual una suspensión puede generar distorsiones en los mercados y la competencia que pueden ser de difícil reparación en el mediano y largo plazo.

"Es sabido que precios más altos o más bajos de un insumo primario pueden representar transferencias inmediatas no justificadas de ingresos entre los participantes del mercado. Independientemente del resultado del juicio, es la demora en la implementación de la regulación la que puede generar daño al interés



social de contar con mercados regulados en una materia de vital importancia para el desarrollo de la economía de nuestro país.

"El permitir la suspensión de este tipo de determinaciones genera un fuerte incentivo para bloquear indefinidamente las mismas mediante la interposición de juicios prolongados, con lo cual se degrada la oportunidad y calidad del esfuerzo regulatorio.

"Es la regulación eficaz justamente la que otorga oportunidad de entrar al mercado y seguridad jurídica a todos los actores de un mercado de operar con reglas claras que resultan aplicables a todos. Las decisiones de regulación en materia energética están sujetas a revisión judicial por la vía del amparo, pero sin que esto signifique que las mismas deban ser suspendidas.

"No permitir el ejercicio por parte del regulador puede generar caos dentro de mercados que son altamente especializados. En este sentido, se puede generar un problema al aplicar una tarifa anterior o peor aún, el no fijar una tarifa.

"Así, la suspensión de la decisión del regulador sobre precios o tarifas perjudica al mercado de los hidrocarburos y el desarrollo de la competencia, puesto que no permite el establecimiento de las determinaciones, muchas de ellas asimétricas, que se encaminan a establecer condiciones básicas de acceso para todos los interesados.

"En conclusión, cuando se fijan aspectos regulatorios sobre precios y tarifas en los mercados de hidrocarburos por parte de la Comisión Reguladora de Energía, tal acto administrativo, que goza de la presunción de validez y legalidad, constituye la expresión material de la facultad constitucional del Estado de ejercer su rectoría en materia de hidrocarburos, por lo que no procede conceder la suspensión de sus efectos en el juicio de amparo que contra él se interponga, pues de concederse se afectaría el interés social y se contravendrían disposiciones de orden público; sin que se pasen por alto los posibles daños y perjuicios que se causen al agraviado con la ejecución del acto, pues sobre este aspecto prevalecen los intereses de la colectividad sobre los de índole comercial de la parte que solicite la medida cautelar.



"Tercer agravio. Con la negativa de la suspensión se otorga a Pemex una ventaja exclusiva que se encuentra prohibida a nivel constitucional.

"La recurrente sostiene que la negativa de la suspensión genera una ventaja indebida a favor de Pemex, ya que se aumenta artificialmente el precio de un hidrocarburo básico para que éste recupere costos y sanee su situación financiera. Por tanto, al no suspender el precio máximo se establece una medida que afecta directamente la competitividad de los demás actores, incluyendo a la empresa recurrente. El anterior agravio es infundado.

"La negativa de la suspensión en un juicio de amparo, no puede, por definición, generar o constituir, por sí misma, consecuencia jurídica alguna, puesto que esto se genera por la vigencia del acto o norma que se reclama. Este es un planteamiento circular, en el cual se pretenden equiparar indebidamente los efectos del acto reclamado con la negativa de la suspensión.

"Las medidas cautelares tienen por objeto el preservar la materia de los juicios. Su concesión depende del balance entre el interés público en que se ejecute el acto administrativo reclamado y el interés privado de que no. Por tanto, una negativa de suspensión no prejuzga sobre la legalidad del acto o norma que se impugna, puesto que esto es una cuestión que será estudiada en el fondo del asunto.

"En el caso concreto, la determinación de fijar los precios deriva directamente de la resolución que se reclama a la Comisión Reguladora de Energía, la cual goza, como ya se dijo, de una presunción de validez para su ejecutoriedad. Los presuntos efectos negativos que refiere la recurrente serían en su caso imputables al acto reclamado y no a la negativa de otorgar la medida cautelar solicitada. Por tanto, la negativa de la suspensión definitiva en este juicio de amparo no constituye ninguna ventaja indebida a favor de Pemex.

"...

"Por todo lo anterior, esta Segunda Sala confirma la resolución reclamada de seis de julio de dos mil dieciséis, consistente en la negativa de la suspensión definitiva solicitada."



El precedente invocado dio origen a las tesis aisladas 2a. CLXI/2017²⁶ y 2a. CLX/2017,²⁷ que enseguida se transcriben:

"COMISIÓN REGULADORA DE ENERGÍA. ES IMPROCEDENTE LA SUSPENSIÓN CONTRA LAS RESOLUCIONES EN LAS QUE FIJA PRECIOS Y TARIFAS EN EL MERCADO DE HIDROCARBUROS. Cuando se fijan aspectos regulatorios sobre precios y tarifas en los mercados de hidrocarburos por parte de la Comisión Reguladora de Energía, ese acto administrativo, que goza de la presunción de validez y legalidad, constituye la expresión material de la facultad constitucional del Estado de ejercer su rectoría en la materia. Debido a lo anterior, es improcedente la suspensión en el juicio de amparo de esos actos, pues con su concesión se afectaría el interés social y se contravendrían disposiciones de orden público en términos de los artículos 128 y 129, fracciones IV y XIII, de la Ley de Amparo, ya que una posible suspensión de este tipo de normas o resoluciones, privaría a la colectividad de un beneficio que le otorgan las leyes y le inferiría un daño que de otra manera no resentiría, pues implicaría que uno o más operadores del mercado no pudieran operar, o bien, que lo hicieran en condiciones desventajosas frente a otros competidores, lo cual redundaría en perjuicio de los consumidores. En efecto, la fijación de precios o tarifas en los diversos mercados de hidrocarburos, puede tener una incidencia sobre las empresas que compran de primera mano, pero también para el público en general, al ser bienes esenciales para llevar a cabo casi cualquier actividad económica y para la generación de energía. Esto es, al proveerse sobre la suspensión, el Juez de Distrito no tiene a su alcance todos los elementos técnicos necesarios para prever los efectos que una medida cautelar sobre la regulación del mercado de hidrocarburos puede tener, pues al tratarse de la regulación de precios y tarifas de éstos, una suspensión puede generar distorsiones en los mercados y en la competencia que pueden ser de difícil reparación en el mediano y largo plazos.

²⁶ Datos de publicación: Registro digital: 2015381. Instancia: Segunda Sala. Décima Época. Materias común y administrativa. Tesis: 2a. CLXI/2017. Fuente: *Gaceta del Semanario Judicial de la Federación*, Libro 47, octubre de 2017, Tomo II, página 1220. Tipo: aislada y en el *Semanario Judicial de la Federación* del viernes 27 de octubre 2017 a las 10:37 horas.

²⁷ Datos de publicación: Registro digital: 2015380. Instancia: Segunda Sala. Décima Época. Materias constitucional y administrativa. Tesis: 2a. CLX/2017 (10a.). Fuente: *Gaceta del Semanario Judicial de la Federación*, Libro 47, octubre de 2017, Tomo II, página 1219. Tipo: aislada y en el *Semanario Judicial de la Federación* del viernes 27 de octubre 2017 a las 10:37 horas.



No obstante, si bien las decisiones de regulación en materia energética están sujetas a revisión judicial por la vía del amparo, ello no significa que deban ser suspendidas, pues dicha medida cautelar perjudicaría al mercado de los hidrocarburos y al desarrollo de la competencia, ya que no se permitiría el establecimiento de las determinaciones, muchas de ellas asimétricas, encaminadas a fijar condiciones básicas de acceso para todos los interesados."

"COMISIÓN REGULADORA DE ENERGÍA. DETERMINACIÓN DE LAS CONTRAPRESTACIONES, PRECIOS Y TARIFAS EN MATERIA DE HIDROCARBUROS Y SU RELACIÓN CON EL DESARROLLO ECONÓMICO. México es una democracia en la cual existe el libre mercado basado en principios y derechos constitucionales como la propiedad privada, la libertad de comercio y la competencia económica. En este sentido, la regla general es: libertad comercial, no intervención del Estado; sin embargo, existen algunas materias de contenido económico en las que la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos impone la intervención del Estado para cumplir con una serie de fines legítimos relacionados con la estabilidad económica y la libre competencia, entre otros. Dentro de estas excepciones constitucionales, se encuentran las que obligan a la regulación de los mercados de cierto tipo de bienes, ya sea porque se trata de la explotación de bienes de la nación, la prestación de servicios públicos o por ser de suma importancia para el desarrollo nacional. En ese sentido, el artículo 28, párrafos cuarto y quinto, de la Constitución Federal señala que la exploración y extracción de hidrocarburos constituyen un área estratégica del Estado, la cual debe ser manejada eficazmente por los organismos reguladores y las empresas estatales correspondientes. Así, de las disposiciones contenidas en la Ley de Hidrocarburos, se advierte que la Comisión Reguladora de Energía es competente para fijar las contraprestaciones, precios y tarifas en materia de hidrocarburos (salvo por lo que hace a las actividades de expendio al público de gas licuado de petróleo, gasolinas y diésel), esto es, tiene a su cargo atribuciones en materia de precios que pretenden alcanzar el desarrollo eficiente de mercados competitivos; en específico, la explotación y comercialización de los hidrocarburos son condiciones básicas para el desarrollo del país, al ser insumos necesarios para todo tipo de actividad económica."

Es importante precisar que el criterio anterior, relativo a la imposibilidad de suspender los efectos y consecuencias la regulación tarifaria implementada por



la Comisión Reguladora de Energía ha sido reiterado por la Suprema Corte de Justicia de la Nación en diversos precedentes, como la revisión en incidente en suspensión 1/2017, resuelta el ocho de noviembre de dos mil diecisiete; el amparo en revisión 828/2017, resuelto el treinta y uno de enero de dos mil dieciocho y la diversa revisión en incidente de suspensión 1/2018, resuelta el catorce de noviembre de dos mil dieciocho, que se invocan como hecho notorio,²⁸ en los que se determinó, **como regla general**, la imposibilidad de suspender los actos emitidos por la Comisión Reguladora de Energía, a través de los cuales ejerza sus facultades constitucionales y legales en materia de regulación en mercados estratégicos –como electricidad e hidrocarburos–, en los términos siguientes:

REVISIÓN EN INCIDENTE DE SUSPENSIÓN 1/2017 (SIC).

"... México es una democracia en la cual existe libre mercado, que se basa en principios y derechos constitucionales como la propiedad privada, la libertad de comercio y la competencia económica. En este sentido, la regla general es: libertad comercial, no intervención del Estado.

"Sin embargo, existen algunas materias de contenido económico en las que en nuestra Constitución se impone la intervención del Estado para cumplir con toda una serie de fines legítimos relacionados con la estabilidad económica y la libre competencia, entre otros.

"Dentro de estas excepciones constitucionales encontramos las que obligan a la regulación de los mercados de cierto tipo de bienes, ya sea porque se trata de la explotación de bienes de la Nación, la prestación de servicios públicos o por ser de suma importancia para el desarrollo nacional.

²⁸ Conforme al artículo 88 del Código Federal de Procedimientos Civiles, de aplicación supletoria a la Ley de Amparo, es posible invocar hechos notorios, aun cuando no hayan sido alegados ni demostrados por las partes; por ello, es posible invocar con ese carácter las resoluciones emitidas por los órganos jurisdiccionales del Poder Judicial de la Federación, sin que resulte necesaria su certificación, pues basta que se tenga a la vista, como acontece en el caso. Es aplicable, la jurisprudencia 2a./J. 103/2007, de la Segunda Sala de la Suprema Corte de Justicia de la Nación, de rubro: "HECHO NOTORIO. PARA QUE SE INVOQUE COMO TAL LA EJECUTORIA DICTADA CON ANTERIORIDAD POR EL PROPIO ÓRGANO JURISDICCIONAL, NO ES NECESARIO QUE LAS CONSTANCIAS RELATIVAS DEBAN CERTIFICARSE."



"En el artículo 25 constitucional se prevé que el Estado Mexicano tiene competencia para conducir y coordinar la actividad económica nacional, para lo cual regulará y fomentará las actividades que demande el interés general, en un marco de libertades económicas.

"En este sentido, el Estado, bajo criterios de equidad social, productividad y sustentabilidad impulsará a las empresas privadas, sujetándolos a las modalidades que dicte el interés público y al uso, en beneficio general, de los recursos productivos.

"Por su parte, en el artículo 28, párrafos cuarto y quinto, constitucional, se señala que la exploración y extracción de hidrocarburos constituye un área estratégica del Estado Mexicano, la cual debe ser manejada eficazmente por los organismos reguladores y las empresas estatales correspondientes.

"En términos del artículo décimo transitorio de la reforma constitucional en materia energética, de veinte de diciembre de dos mil trece, está previsto que el marco jurídico regulatorio de los hidrocarburos debe establecer atribuciones a la Comisión Reguladora de Energía en materia de hidrocarburos; la regulación y el otorgamiento de permisos para el almacenamiento, el transporte y la distribución por ductos de petróleo, gas, petrolíferos y petroquímicos; la regulación de acceso de terceros a los ductos de transporte y al almacenamiento de hidrocarburos y sus derivados; y la regulación de las ventas de primera mano de dichos productos.

"Por su parte, debe considerarse que en los artículos 1 y 2 de la Ley de Hidrocarburos –norma reglamentaria de los artículos 25, párrafo cuarto; 27, párrafo séptimo, y 28, párrafo cuarto, de la Constitución Federal, en materia de hidrocarburos– se dispone que a la Comisión Reguladora de Energía le corresponde regular, entre otras cuestiones, todas las actividades relacionadas con los mercados de petróleo, gas natural, petrolíferos y petroquímicos.

"En el artículo 82 de la Ley de Hidrocarburos, se prevé que la Comisión Reguladora de Energía expedirá disposiciones de aplicación general para la regulación de las actividades en dicha materia, en el ámbito de su competencia, incluyendo los términos y condiciones a los que deberán sujetarse la prestación



de los servicios; al igual que la determinación de las contraprestaciones, precios y tarifas aplicables, entre otros.

"A su vez, en el artículo 83 del cuerpo normativo citado, se señala que la comisión tiene amplias facultades regulatorias, junto con la Comisión Federal de Competencia, para lograr el desarrollo de mercados de hidrocarburos competitivos.

"En el artículo 4 de la Ley de los Órganos Reguladores Coordinados en Materia Energética, se dispone que el Ejecutivo Federal ejercerá sus facultades de regulación técnica y económica en materia de electricidad e hidrocarburos, a través de los Órganos Reguladores Coordinados en Materia Energética, a fin de promover el desarrollo eficiente del sector energético.

"Mientras que en el artículo 41 de la ley en referencia, se señala que la Comisión Reguladora de Energía debe regular y promover el desarrollo eficiente de las actividades de transporte, almacenamiento, distribución, compresión, licuefacción y regasificación, así como el expendio al público de petróleo, gas natural, gas licuado de petróleo, petrolíferos y petroquímicos.

"De lo expuesto, se puede deducir que la Comisión Reguladora de Energía es competente para regular las contraprestaciones, precios y tarifas en materia de hidrocarburos (salvo por lo que hace a las actividades de expendio al público de gas licuado de petróleo, gasolinas y diésel). Claramente, se trata de atribuciones en materia de precios que pretenden alcanzar el desarrollo eficiente de mercados competitivos.

"La explotación y comercialización de los hidrocarburos son condiciones básicas para el desarrollo del país, por ser insumos necesarios para todo tipo de actividad económica. El acto impugnado constituye una regulación sobre el precio de venta de primera mano de un hidrocarburo como el gas natural. Cabe apuntar que las resoluciones o normas de las autoridades en materias de precios y tarifas de hidrocarburos, constituyen actos o normas de carácter administrativo, por lo cual gozan de presunción de validez.

"La entidad u órgano de la administración pública define derechos y crea obligaciones de forma unilateral y ejecutoria a través del acto administrativo. Sus



decisiones son inmediatamente eficaces y crean en el destinatario de éstas, una obligación de cumplimiento inmediato, todo ello con independencia de su validez intrínseca. Es así, porque una característica del acto administrativo es que tiene la presunción de legalidad y validez *iuris tantum*, que opera hasta en tanto no se declare, por determinación firme de autoridad competente, la invalidez del acto.

"La suposición de que, por principio, todo acto administrativo está ajustado a derecho, es una circunstancia que obedece a un postulado de índole práctico, pues de no operar tal presunción, la actividad jurídica de la administración sería inicialmente no ejecutable, requiriéndose entonces de otro acto de autoridad que, en forma previa, validara el actuar público.

"La presunción de legalidad y validez del acto administrativo es la base de sustento de su ejecutoriedad; tal previsión normativa es indispensable, ya que de no consignarse expresamente esa posibilidad, el ente administrativo no podría ejecutarlo sino hasta después de haber obtenido resolución judicial favorable que se lo permita.

"Así, la ejecutividad del acto administrativo nace de su carácter público, esto es, se traduce en la posibilidad de que la administración pública provea a la realización de sus propias decisiones, siempre y cuando el orden jurídico le haya conferido expresamente tal atribución. Esta característica se constituye en una virtual potestad imperativa o de mando, con que se halla investido todo órgano administrativo público; su apoyo radica, básicamente, en el hecho de que en la acción ejecutiva se busca satisfacer las necesidades del interés general de la colectividad, cuya realización no admite demora.

"Por lo expuesto, esta Sala considera que es improcedente la suspensión de los efectos de las normas reglamentarias o resoluciones emitidas por los organismos reguladores en materia de energía, como la Comisión Reguladora de Energía; pues con su concesión se afectaría el interés social y se contravendrían disposiciones de orden público, en términos de lo señalado por los artículos 128 y 129, fracciones IV y XIII, de la Ley de Amparo.

"En efecto, la emisión de normas reglamentarias y resoluciones en materia de regulación de precios y tarifas de los hidrocarburos está encaminada a pro-



curar el desarrollo de una sana competencia en los mercados correspondientes. Esta atribución constituye un acto administrativo que goza de la presunción de legalidad y validez y, además, es una expresión palpable de la rectoría prevista en los artículos 25, 27 y 28 de la Constitución Federal que ejerce el Estado en materia de hidrocarburos.

"Cuando determinada autoridad administrativa, en la materia, ordena en alguna resolución el establecimiento de tarifas para regular el abasto de hidrocarburos, está velando por el establecimiento, continuidad y eficiencia en el abasto de bienes básicos para la economía nacional. Por tanto, una posible suspensión de este tipo de normas o resoluciones, privaría a la colectividad de un beneficio que le otorgan las leyes y le inferiría un daño que de otra manera no resentiría, pues implicaría que uno o más operadores del mercado no pudieran operar, o bien que lo hicieran en condiciones de desventaja frente a otros competidores, lo cual redundaría en perjuicio de los consumidores.

"La fijación de precios o tarifas en los diversos mercados de hidrocarburos incide sobre las empresas que compran de primera mano, pero también para el público en general, al ser bienes esenciales para llevar a cabo casi cualquier actividad económica y para la generación de energía.

"La regulación tarifaria no debe desincentivar la participación de los particulares en estos mercados; sin embargo, éstos, al versar sobre un área estratégica, están sujetos a una regulación más astringente por parte del Estado para lograr su desarrollo eficiente en beneficio de la sociedad.

"Cabe destacar que similares consideraciones sostuvo el Tribunal Pleno, al resolver sobre la imposibilidad de suspender determinaciones tarifarias de un órgano regulador en materia de telecomunicaciones.

"Por tanto, con la concesión de la medida cautelar por lo que hace a los efectos de este tipo de resoluciones, se impediría al Estado ejercer su rectoría en materia de hidrocarburos.

"Por otra parte, al proveerse sobre la suspensión, el Juez de Distrito no tiene a su alcance todos los elementos técnicos necesarios para prever los efectos



que una medida cautelar sobre la regulación del mercado de hidrocarburos puede tener. Estamos hablando de regulación de precios de hidrocarburos, condición en la cual una suspensión puede generar distorsiones en los mercados y la competencia que pueden ser de difícil reparación en el mediano y largo plazo.

"Es sabido que precios más altos o más bajos de un insumo primario pueden representar transferencias inmediatas no justificadas de ingresos entre los participantes del mercado. Independientemente del resultado del juicio, es la demora en la implementación de la regulación la que puede generar daño al interés social de contar con mercados regulados en una materia de vital importancia para el desarrollo de la economía de nuestro país.

"Permitir la suspensión de este tipo de determinaciones genera un fuerte incentivo para bloquearla indefinidamente mediante la interposición de juicios prolongados, con lo cual se degrada la oportunidad y calidad del esfuerzo regulatorio.

"Es la regulación eficaz justamente la que otorga oportunidad de entrar al mercado y seguridad jurídica a todos los actores de un mercado de operar con reglas claras que resultan aplicables a todos. Las decisiones de regulación en materia energética están sujetas a revisión judicial por la vía del amparo, pero sin que esto signifique que éstas deban ser suspendidas.

"Impedir el ejercicio por parte del regulador puede generar caos dentro de mercados que son altamente especializados. En este sentido, se puede generar un problema al aplicar una tarifa anterior o peor aún, el no fijar una tarifa.

"Así, la suspensión de la decisión del regulador sobre precios o tarifas perjudica al mercado de los hidrocarburos y el desarrollo de la competencia, pues no permite establecer las determinaciones, muchas de ellas asimétricas, que se encaminan a establecer condiciones básicas de acceso para todos los interesados.

"En conclusión, cuando se fijan aspectos regulatorios sobre precios y tarifas en los mercados de hidrocarburos por parte de la Comisión Reguladora de Energía, tal acto administrativo, que goza de la presunción de validez y legalidad,



constituye la expresión material de la facultad constitucional del Estado de ejercer su rectoría en materia de hidrocarburos, por lo que es improcedente conceder la suspensión de sus efectos en el juicio de amparo que contra éste se interponga, pues de concederse se afectaría el interés social y se contravendrían disposiciones de orden público; sin que se pasen por alto los posibles daños y perjuicios que se causen al agraviado con la ejecución del acto, pues sobre este aspecto prevalecen los intereses de la colectividad sobre los de índole comercial de la parte que solicite la medida cautelar.

"...

"Sin embargo, de acuerdo con lo expuesto en la presente ejecutoria, los citados agravios son jurídicamente ineficaces para revocar la sentencia interlocutoria recurrida, pues la circunstancia de que a consideración de la recurrente el Juez de Distrito haya tergiversado los términos en que se solicitó la suspensión del acto reclamado, que haya sido ilegal que se haya negado la admisión de una prueba documental en el incidente de origen, que el acto sea o no de tracto sucesivo, o que la suspensión pueda tener efectos constitutivos, lo cierto es que ello no modifica en nada la conclusión alcanzada, en tanto que esta Segunda Sala ha sostenido, en la presente sentencia, que las resoluciones de precios y tarifas de un órgano regulador como la Comisión Reguladora de Energía no son susceptibles de ser suspendidas en el juicio de amparo, en atención a razones de orden público e interés social, en los términos que prevé la ley reglamentaria correspondiente."

AMPARO EN REVISIÓN 828/2017

"... De lo expuesto, esta Segunda Sala concluye que es improcedente la suspensión solicitada por la quejosa para el efecto de que no se le aplique el 'Acuerdo por el que la Comisión Reguladora de Energía interpreta para efectos administrativos la participación cruzada a que la (sic) hace referencia el segundo párrafo del artículo 83 de la Ley de Hidrocarburos y establece el procedimiento para autorizarla', pues con su concesión se afectaría al interés social y se contravendrían disposiciones de orden público, en términos de lo señalado por los artículos 128 y 129, fracciones IV y XIII, de la Ley de Amparo.



"En efecto, en términos de lo establecido por el Congreso de la Unión en el artículo 83 de la Ley de Hidrocarburos, el acuerdo referido tiene como finalidad esencial promover el desarrollo eficiente de mercados competitivos en el sector de hidrocarburos, petrolíferos o petroquímicos.

"En ese sentido, la emisión de disposiciones reglamentarias y resoluciones en materia de regulación de hidrocarburos tiende a procurar el desarrollo de una sana competencia en los mercados correspondientes, por lo cual es un acto administrativo que goza de la presunción de legalidad y validez y constituye, además, una expresión de la rectoría que ejerce el Estado en materia de hidrocarburos prevista en los artículos 25, 27 y 28 de la Constitución Federal.

"Es decir, al verificar los tipos de participación cruzada que puedan darse en tal sector, en términos del artículo 83 de la Ley de Hidrocarburos, la Comisión Reguladora de Energía previene que el control que una persona física o moral tenga de usuarios finales, productores o comercializadores de hidrocarburos, petrolíferos y petroquímicos afecte la competencia, la eficiencia en los mercados y, en su caso, al acceso abierto efectivo.

"Por tanto, una posible suspensión de esas disposiciones o resoluciones privaría a la colectividad de un beneficio que le otorgan las leyes y le inferiría un daño que de otra manera no resentiría, pues implicaría que los sujetos que pertenezcan a un mismo grupo de intereses económicos, esto es, de intereses comerciales y financieros afines, pudieren generar ventajas comerciales indebidas a su favor, en detrimento de la eficiencia y competitividad que debe prevalecer en el mercado y, por ende, a los consumidores.

"Sin que al respecto sea un impedimento los posibles daños y perjuicios que se causen a la quejosa con la ejecución del acto, pues sobre este aspecto prevalecen los intereses de la colectividad frente a los de índole comercial de la parte que solicite la suspensión."

REVISIÓN EN INCIDENTE DE SUSPENSIÓN 1/2018

"... De esas disposiciones legales se puede deducir que la Comisión Reguladora de Energía es competente para regular las contraprestaciones, precios y



tarifas en materia de hidrocarburos, incluso, ello ya ha sido analizado por esta Sala en ciertos supuestos, concluyendo que esa comisión puede determinar los precios máximos de ventas de primera mano de hidrocarburos; por ende, claramente, se trata de atribuciones en materia de precios que pretenden alcanzar el desarrollo eficiente de mercados competitivos, máxime que la explotación y comercialización de los hidrocarburos son condiciones básicas para el desarrollo del país, por ser insumos necesarios para todo tipo de actividad económica.

"...

"Como puede apreciarse, tanto el acuerdo reclamado como el oficio precisado, son actos a través de los cuales se regularon diversos aspectos relacionados con la liberalización de los precios de gasolinas y diésel, regulación que serviría en forma temporal durante el tiempo en que se transitaba del esquema de precios regulados por la autoridad, al modelo de fijación de los precios con base en las condiciones de mercado; por ende, esas normas constituyen actos de carácter administrativo que gozan de presunción de validez.

"Precisado lo anterior, como se anticipó, es infundado lo aducido por la recurrente principal, ya que fue correcto negar la suspensión definitiva solicitada toda vez que el otorgamiento de esa medida es improcedente, ya que lo pretendido por la accionante del amparo es la suspensión de los efectos de las normas relacionadas con la materia de energía por lo que el otorgamiento de la suspensión afectaría el interés social y contravendría disposiciones de orden público, en términos de lo señalado por los artículos 128 y 129, fracciones IV y XIII, de la Ley de Amparo.

"Al respecto debe indicarse que la presunción de legalidad y validez del acto administrativo es la base de sustento de su ejecutoriedad; tal previsión normativa es indispensable, ya que de no consignarse expresamente esa posibilidad, el ente administrativo no podría ejecutarlo sino hasta después de haber obtenido resolución judicial favorable que se lo permita. Así, la ejecutividad del acto administrativo nace de su carácter público, esto es, se traduce en la posibilidad de que la administración pública provea a la realización de sus propias decisiones, siempre y cuando el orden jurídico le haya conferido expresamente tal atribución. Esta característica se constituye en una virtual potestad imperativa



o de mando, con que se halla investido todo órgano administrativo público; su apoyo radica, básicamente, en el hecho de que en la acción ejecutiva se busca satisfacer las necesidades del interés general de la colectividad, cuya realización no admite demora.

"En el caso, la emisión de normas (acuerdos, oficios, resoluciones) en materia de regulación de precios y tarifas de los hidrocarburos está encaminada a procurar el desarrollo de una sana competencia en los mercados correspondientes. Esta atribución constituye un acto administrativo que goza de la presunción de legalidad y validez y, además, es una expresión palpable de la rectoría prevista en los artículos 25, 27 y 28 de la Constitución Federal, que ejerce el Estado en materia de hidrocarburos.

"Cuando determinada autoridad administrativa en la materia establece ciertas medidas temporales para poder llegar a determinada regulación y, para ello establece temporalmente medidas relacionadas con la territorialidad y los precios máximos temporales, claramente está velando por el establecimiento, continuidad y eficiencia en el abasto de bienes básicos para la economía nacional; por tanto, una posible suspensión de este tipo de normas o resoluciones privaría a la colectividad de un beneficio que le otorgan las leyes y le inferiría un daño que de otra manera no resentiría, pues implicaría que uno o más operadores del mercado no pudieran operar, o bien que lo hicieran en condiciones de desventaja frente a otros competidores, lo cual redundaría en perjuicio de los consumidores.

"Así, la fijación temporal de regiones o zonas, así como el mecanismo provisional para fijar precios en los diversos mercados de hidrocarburos y establecer los márgenes comerciales durante ciertos periodos claramente identificados, **incide sobre las empresas que compran de primera mano (como la sucesión quejosa), pero también para el público en general, al ser bienes esenciales para llevar a cabo casi cualquier actividad económica y para la generación de energía.**

"Esto es, la regulación temporal de esos aspectos no debe desincentivar la participación de los particulares en estos mercados; sin embargo, al versar esas medidas sobre un área estratégica, están sujetos a una regulación más astringente por parte del Estado para lograr su desarrollo eficiente en beneficio de la



sociedad; por tanto, con la concesión de la medida cautelar –por lo que hace a los efectos de este tipo de actos– se impediría al Estado ejercer su rectoría en materia de hidrocarburos.

"Además, al proveerse sobre la suspensión, el Juez de Distrito no tiene a su alcance todos los elementos técnicos necesarios para prever los efectos que la medida cautelar sobre la regulación del mercado de hidrocarburos puede tener, pues en lo relativo a la determinación de precios, la metodología correspondiente y el margen comercial para quienes enajenan combustibles (particularmente gasolinas y diésel), el otorgamiento de la suspensión puede generar distorsiones en los mercados y la competencia que pueden ser de difícil reparación en el mediano y largo plazo.

"Al respecto, es sabido que precios más altos o más bajos de un bien escaso pueden representar transferencias inmediatas no justificadas de ingresos entre los participantes del mercado. Independientemente del resultado del juicio, es la demora en la implementación de la regulación la que puede generar daño al interés social de contar con mercados regulados en una materia de vital importancia para el desarrollo de la economía de nuestro país.

"Por ello, permitir la suspensión de este tipo de determinaciones genera un fuerte incentivo para bloquearla indefinidamente mediante la interposición de juicios prolongados, con lo cual se degrada la oportunidad y calidad del esfuerzo regulatorio; por lo que es la regulación eficaz justamente la que otorga oportunidad de entrar al mercado y seguridad jurídica a todos los actores de un mercado de operar con reglas claras que resultan aplicables a todos. Las decisiones de regulación en materia energética están sujetas a revisión judicial por la vía del amparo, pero sin que esto signifique que necesariamente éstas deban ser suspendidas pues el impedir el ejercicio por parte del órgano regulador y de las demás autoridades competentes puede generar caos dentro de mercados que son altamente especializados. En este sentido, se puede generar un problema al homologar una tarifa o precio, lo cual podría afectar a ciertos sujetos que adquieren el producto por encima del precio autorizado, o bien, beneficiar a otros al permitir la enajenación del bien a un precio mucho más alto que el de los demás competidores y con menores precios de adquisición.



"Así, la suspensión de las normas (acuerdos, resoluciones y demás actos) emitidos tanto por el órgano regulador, como por las demás autoridades en la materia de hidrocarburos (particularmente gasolinas y diésel), que buscan el establecimiento de un régimen transitorio para mudar del modelo de precios controlados a un esquema de determinación de precios con base en el precio de mercado, evidentemente son medidas de carácter transitorio o temporal que buscan alcanzar la finalidad constitucionalidad (sic) relativa a la libre competencia en ciertos mercados, pero sin generar una afectación indefinida o permanente en cuanto a la metodología de fijación de precios, la determinación de esos precios y las zonas o regiones que se verán afectadas durante todo el fenómeno de migración de uno a otro modelo. Además, dado que este tipo de medidas son de carácter provisional o temporal, son asimétricas en aras de establecer condiciones básicas de acceso para todos los interesados durante el tiempo que subsistan.

"En conclusión, cuando se fijan aspectos regulatorios de carácter temporal en los mercados de hidrocarburos (particularmente respecto de gasolinas y diésel), esos actos gozan de la presunción de validez y legalidad, por lo que es improcedente conceder la suspensión de sus efectos en el juicio de amparo que contra éste se interponga, pues de concederse se afectaría el interés social y se contravendrían disposiciones de orden público; sin que se pasen por alto los posibles daños y perjuicios que se causen al agraviado con la ejecución del acto, pues sobre este aspecto prevalecen los intereses de la colectividad sobre los de índole comercial de la parte que solicite la medida cautelar.

"Con base en lo explicado, fue correcto negar la suspensión definitiva solicitada en contra de los efectos y consecuencias generados tanto por el Acuerdo 98/2016, como con relación al oficio 349-B-528, de 28 de diciembre de 2016, pues, como se ha explicado, el otorgar la medida solicitada implicaría afectar el interés social y contravenir disposiciones de orden público, en términos de lo señalado por los artículos 128 y 129, fracciones IV y XIII, de la Ley de Amparo.

"Similares consideraciones fueron utilizadas por esta Segunda Sala, al resolver, en sesión de 23 de agosto de 2017, por unanimidad de cuatro votos, el amparo en revisión 271/2017 en el que se reclamó la inconstitucionalidad de la resolución RES/998/2015 (emitida por la Comisión Reguladora de Energía, a través de la cual expidió la metodología para la determinación de los precios



máximos de gas natural objeto de venta de primera mano) y se solicitó la suspensión provisional y definitiva en contra de esa resolución en materia de hidrocarburos."

Los precedentes citados son aplicables al caso, pues tanto el mercado de hidrocarburos y el eléctrico, por mandato constitucional, constituyen áreas estratégicas del Estado, **lo que a criterio del Máximo Tribunal** implica que los aspectos regulatorios sobre las metodologías para establecer tarifas por parte de la Comisión Reguladora de Energía, constituyen la expresión material de la facultad constitucional del Estado de ejercer su rectoría en dicha materia, cuyo ejercicio es de interés social y orden público, por lo que su suspensión los contraviene en forma directa.

De ahí que tales precedentes resultan aplicables para determinar la improcedencia de la suspensión tratándose de la resolución RES/894/2020, emitida por la Comisión Reguladora de Energía pues, en los mismos términos, tiene una serie de finalidades y objetivos que se verían truncados en caso de que se concediera la medida cautelar, particularmente, la expedición de los procedimientos con base en la metodología para el cálculo de las tarifas por el servicio de transmisión que se encuentra asociada directamente con el cumplimiento de la obligación de la Comisión Reguladora de Energía de determinar las tarifas reguladas para ese servicio público que constituye un área estratégica del Estado, a través de procedimientos que reflejen los valores de las variables económicas que inciden en la determinación de los elementos que las componen, así como su actualización de forma predecible, transparente y trazable para, en este caso, permitir a la Comisión Federal de Electricidad recuperar los costos causados por prestar dicho servicio de transmisión de energía eléctrica.

Además, la suspensión de ese acto, al igual que en los precedentes sustentados por el Máximo Tribunal, obstaculizaría la implementación de la política pública en materia de energía, cuya regulación faculta a la Comisión Reguladora de Energía para establecer las condiciones generales para la prestación de ese servicio público incluyendo, desde luego, lo relacionado con sus tarifas que derivan de la actualización de la multicitada metodología, regulación que, como ya se explicó, se relaciona con un área estratégica del Estado, razón por la que



el otorgamiento de la medida cautelar privaría a la colectividad de los beneficios que se pretenden con la materialización de tal política pública.

SEXO.—Tesis de jurisprudencia. Por lo expuesto en el considerando anterior, debe prevalecer, con el carácter de jurisprudencia, el criterio de rubro y texto siguientes:

SUSPENSIÓN DEFINITIVA EN EL JUICIO DE AMPARO. ES IMPROCEDENTE CONCEDERLA CONTRA LOS EFECTOS Y LAS CONSECUENCIAS DE LA RESOLUCIÓN NÚM. RES/894/2020 EMITIDA POR LA COMISIÓN REGULADORA DE ENERGÍA (CRE).

Hechos: Los Tribunales Colegiados de Circuito contendientes se pronunciaron en forma divergente respecto de la procedencia de la suspensión definitiva de los efectos y las consecuencias de la Resolución Núm. RES 894/2020 emitida por la Comisión Reguladora de Energía (CRE). Uno consideró que de la ponderación del orden público, el interés social y la apariencia del buen derecho es procedente conceder la suspensión definitiva; en cambio, el otro sostuvo que al no satisfacerse esos presupuestos dicha medida cautelar debía negarse.

Criterio jurídico: El Pleno de Circuito en Materia Administrativa Especializado en Competencia Económica, Radiodifusión y Telecomunicaciones, con residencia en la Ciudad de México y jurisdicción en toda la República, determina que no es procedente conceder la suspensión definitiva respecto de los efectos y las consecuencias de la Resolución Núm. RES/894/2020, pues con su paralización se contravienen disposiciones de orden público y se sigue perjuicio al interés social, aunado a que no se actualiza la apariencia del buen derecho.

Justificación: La suspensión definitiva de los efectos y las consecuencias de la Resolución Núm. RES/894/2020 emitida por la Comisión Reguladora de Energía, es improcedente al no satisfacerse los presupuestos establecidos en los artículos 128, fracción II y 138 de la Ley de Amparo, pues su implementación constituye la expresión material de la facultad constitucional del Estado de ejercer su rectoría en materia energética y pretende cumplir con los objetivos que persigue la Ley de la Industria Eléctrica, a partir de una metodología orientada al establecimiento de tarifas que busca la recuperación de los costos reales deri-



vados de la prestación del servicio público de transmisión a tensiones mayores o iguales a 69 kV, que aplicará CFE Intermediación de Contratos Legados, S.A. de C.V., a los titulares de los contratos de interconexión legados con centrales de generación de energía eléctrica con fuente de energía convencional. Por tanto, de otorgarse la medida cautelar se causaría perjuicio al interés social y se contravendrían disposiciones de orden público, máxime que dicha resolución constituye un acto administrativo que goza de presunción de validez constitucional, carácter que prevalece aun ante el análisis ponderado de la apariencia del buen derecho, en razón de que la verosimilitud del derecho alegado y el cálculo de probabilidades sobre lo fundado de la pretensión de fondo, no son susceptibles de acreditarse bajo la premisa de que se lesionan los principios de certidumbre jurídica, competencia y libre concurrencia, pues la citada resolución es aplicable a permisionarios que no tienen el carácter de generadores ni, en consecuencia, de competidores en el Mercado Eléctrico Mayorista, aunado a que no existe evidencia suficiente, que haga aplicable la citada apariencia del buen derecho, sobre el hecho de que la modificación de la metodología para el cálculo de tarifas afecta derechos adquiridos constituidos por los contratos que tienen celebrados.

Por lo expuesto y fundado, se resuelve:

PRIMERO.—Sí existe la contradicción de tesis denunciada.

SEGUNDO.—Debe prevalecer, con carácter de jurisprudencia, el criterio sustentado por este Pleno de Circuito, en los términos de la tesis redactada en el último considerando de este fallo.

TERCERO.—Dese publicidad a la tesis de jurisprudencia que se sustenta en la presente resolución, en los términos del artículo 220 de la Ley de Amparo.

NOTIFÍQUESE; con testimonio de la presente resolución, y en su oportunidad, archívese el expediente como asunto concluido.

Así lo resolvieron mediante el uso de medios electrónicos los Magistrados integrantes del Pleno de Circuito en Materia Administrativa Especializado en Competencia Económica, Radiodifusión y Telecomunicaciones, con residencia en la Ciudad de México y jurisdicción en toda la República, por mayoría de



cuatro votos de los Magistrados Pedro Esteban Penagos López (presidente), Rodrigo Mauricio Zerón de Quevedo, Urbano Martínez Hernández y Gildardo Galinzoga Esparza, en contra del voto de la Magistrada Rosa Elena González Tirado, quien formuló voto particular. Estuvo ausente el Magistrado Eugenio Reyes Contreras.

Firman electrónicamente los Magistrados integrantes de este Pleno de Circuito, en términos del Acuerdo General 8/2015, del Pleno del Consejo de la Judicatura Federal, relativo a la integración y funcionamiento de los Plenos de Circuito y el diverso Acuerdo General 21/2020, del Pleno del Consejo de la Judicatura Federal, relativo a la reanudación de plazos y al regreso escalonado en los órganos jurisdiccionales ante la contingencia por el virus Covid-19, cuya vigencia fue ampliada por los diversos Acuerdos Generales 25/2020, 37/2020 y 1/2021, 5/2021, 9/2021, 20/2021 y 1/2022; con el secretario de Acuerdos que asiste y da fe.

Con fundamento en el artículo 279 del Código Federal de Procedimientos Civiles, de aplicación supletoria a la Ley de Amparo, en relación con los artículos 20, fracción VI, del Acuerdo General 8/2015 del Pleno del Consejo de la Judicatura Federal y 28, primer párrafo, del Acuerdo General 17/2019 del Pleno de la Suprema Corte de Justicia de la Nación, publicados el veintisiete de febrero de dos mil quince y nueve de diciembre de dos mil diecinueve en el Diario Oficial de la Federación, respectivamente, el secretario de Acuerdos del Pleno de Circuito en Materia Administrativa, Especializado en Competencia Económica, Radiodifusión y Telecomunicaciones (sic), Agustín Cuauh-témoc Jandete Mosqueda, certifica que el presente documento contiene la versión pública de la sentencia de veintiocho de febrero de dos mil veintidós y del voto particular de la Magistrada Rosa Elena González Tirado, emitidos en la contradicción de tesis 1/2021, del índice de dicho órgano jurisdiccional, y que, en términos de lo previsto en los artículos 73, fracción II, 113 y 116 de la Ley General de Transparencia y Acceso a la Información Pública Gubernamental, se suprime la información considerada legalmente como reservada o confidencial que se ubique en esos supuestos normativos.

Esta sentencia se publicó el viernes 15 de julio de 2022 a las 10:22 horas en el *Semanario Judicial de la Federación*.



Voto que formula la Magistrada Rosa Elena González Tirado en la contradicción de tesis 1/2021.

No comparto el criterio mayoritario que resuelve esta contradicción de tesis.

La resolución motivo de estudio, sobre la que descansa el análisis y conclusión de la no procedencia de la medida cautelar, tiene como propósito aprobar los procedimientos para determinar las variables económicas requeridas para el cálculo de los cargos por servicios de transmisión a tensiones mayores o iguales a 69 kV que aplicará Comisión Federal de Electricidad, Intermediación de Contratos Legados, S.A. de C.V. a los titulares de los contratos de interconexión legados con centrales de generación de energía eléctrica con fuente de energía convencional.

En palabras simples, determinar el método para fijar la tarifa que se debe pagar como contraprestación por el porteo en la red nacional de transmisión que utiliza la empresa autoabastecedora para enviar a los centros de carga de las socias autoabastecedoras. De manera tal que estimo que la posible afectación que, en principio, pudiera generarse con el otorgamiento de la medida, no impactaría a la sociedad.

Se afirma en el proyecto que, justamente, la sociedad se verá afectada porque la Comisión Federal de Electricidad debe contar con recursos necesarios para su funcionamiento en relación con el servicio público de transmisión de energía. Reitero que no comparto el enfoque de esta afectación, pues estamos en presencia de costos por la transmisión de fuentes de carga de los titulares de los contratos de interconexión legado, que en el propio proyecto se define [en términos del artículo 3, fracción XIII, de la ley de la Industria Eléctrica] como al contrato de interconexión o contrato de compromiso de compraventa de energía eléctrica para pequeño productor celebrado o que se celebra bajo las condiciones vigentes con anterioridad a la entrada en vigor de esa legislación.

A foja 89 del asunto aprobado mayoritariamente se dijo:

"Por ello, de acuerdo con el marco normativo analizado es posible concluir que los permisionarios destinatarios de la RES/894/2020 no son competidores dentro del mercado eléctrico mayorista; si bien generan energía eléctrica, lo hacen exclusivamente para las actividades que tutelan sus permisos y al amparo de la legislación de la materia abrogada, que no se regía por los principios de competencia y libre concurrencia aplicables hasta la reforma constitucional de dos mil trece a la generación de energía eléctrica.



"Ello impide sostener –por lo menos desde la óptica de la apariencia del buen derecho– la conclusión de que la suspensión de la RES/894/2020 privilegia que el mercado eléctrico mayorista se desarrolle con base en los principios de competencia y libre concurrencia."

Correlativo a dicha afirmación formulo dos observaciones. La primera tiene que ver con el hecho de que, cuando en un mercado la empresa correspondiente, dentro de varias, desarrolla una actividad con fines de lucro, hay competencia. La segunda se relaciona con la materia misma del conocimiento de los tribunales especializados, como los que integran este Pleno: El eje toral sobre el que descansó el funcionamiento de la competencia material para conocer de los juicios de amparo en materia energética, por el Alto Tribunal y en algunos casos por decisión de los Tribunales Colegiados en Materia Administrativa Especializados en Competencia Económica, Radiodifusión y Telecomunicaciones con residencia en la Ciudad de México y jurisdicción en toda la República, está vinculado con la hipótesis del análisis de aspectos técnicos de la regulación de la materia de competencia económica, por ello es que los juzgadores de Distrito y los órganos colegiados de esta especialidad, hemos conocido los asuntos y recursos (principales e incidentales) en los que se ha cuestionado la RES/894/2020.

Se afirma también que:

"En esa medida, se reitera, debido a la naturaleza y clasificación normativa de los permisionarios de generación de energía por medio de centrales convencionales a los que se dirige la RES/894/2020, no es posible considerarlos competidores del mercado eléctrico mayorista, lo que impide afirmar preliminarmente que la normativa reclamada es susceptible de transgredir los principios de libre competencia y concurrencia que rigen ese mercado."

"Esto es, de un primer acercamiento –como lo mandata el escrutinio inherente al concepto de apariencia del buen derecho– no es posible afirmar la posible transgresión a los principios de competencia que inspiran la reforma constitucional de la materia de dos mil trece, ya que la actividad permitida a las empresas que cuentan con los citados permisos en términos de la abrogada legislación no representa una rivalidad entre generadores, sino que está acotada a temas de autoabasto."

No encuentro justificación o evidencia del porqué se afirma lo dicho en último término, es decir, el señalamiento de que la actividad permitida a las empresas autogeneradoras no representa una rivalidad entre generadores. Y que, tal



afirmación sea el núcleo sobre el que se desestima la apariencia del buen derecho a partir de la ponderación preliminar de la probable vulneración de los principios de competencia y de libre concurrencia.

En suma, estimo que si la metodología contenida en la RES/894/2020 provoca un aumento considerable en el monto a pagar por el servicio de transmisión, definitivamente podría afectar de manera directa a las empresas que desarrollan o participan en la generación de electricidad con fuente de energía convencional, en tanto que el efecto de ese incremento puede generar una conclusión de operación o una falta del pago propio y del que se debe repercutir a los socios de este esquema, con el consecuente perjuicio para ellos, pero sobre todo para el desarrollo eficiente de este sistema, así como de las reglas y bases del propio mercado eléctrico, mencionados en la resolución ya citada.

Con fundamento en el artículo 279 del Código Federal de Procedimientos Civiles, de aplicación supletoria a la Ley de Amparo, en relación con los artículos 20, fracción VI, del Acuerdo General 8/2015 del Pleno del Consejo de la Judicatura Federal y 28, primer párrafo, del Acuerdo General 17/2019 del Pleno de la Suprema Corte de Justicia de la Nación, publicados el veintisiete de febrero de dos mil quince y nueve de diciembre de dos mil diecinueve en el Diario Oficial de la Federación, respectivamente, el secretario de Acuerdos del Pleno de Circuito en Materia Administrativa, Especializado en Competencia Económica, Radiodifusión y Telecomunicaciones, (sic) Agustín Cuauhtémoc Jandete Mosqueda, certifica que el presente documento contiene la versión pública de la sentencia de veintiocho de febrero de dos mil veintidós y del voto particular de la Magistrada Rosa Elena González Tirado, emitidos en la contradicción de tesis 1/2021, del índice de dicho órgano jurisdiccional, y que, en términos de lo previsto en los artículos 73, fracción II, 113 y 116 de la Ley General de Transparencia y Acceso a la Información Pública Gubernamental, se suprime la información considerada legalmente como reservada o confidencial que se ubique en esos supuestos normativos.

Este voto se publicó el viernes 15 de julio de 2022 a las 10:22 horas en el *Semanario Judicial de la Federación*.

SUSPENSIÓN DEFINITIVA EN EL JUICIO DE AMPARO. ES IMPROCEDENTE CONCEDERLA CONTRA LOS EFECTOS Y LAS CONSECUENCIAS DE LA RESOLUCIÓN NÚM. RES/894/2020 EMITIDA POR LA COMISIÓN REGULADORA DE ENERGÍA (CRE).



Hechos: Los Tribunales Colegiados de Circuito contendientes se pronunciaron en forma divergente respecto de la procedencia de la suspensión definitiva de los efectos y las consecuencias de la Resolución Núm. RES 894/2020 emitida por la Comisión Reguladora de Energía (CRE). Uno consideró que de la ponderación del orden público, el interés social y la apariencia del buen derecho es procedente conceder la suspensión definitiva; en cambio, el otro sostuvo que al no satisfacerse esos presupuestos dicha medida cautelar debía negarse.

Criterio jurídico: El Pleno de Circuito en Materia Administrativa Especializado en Competencia Económica, Radiodifusión y Telecomunicaciones, con residencia en la Ciudad de México y jurisdicción en toda la República, determina que no es procedente conceder la suspensión definitiva respecto de los efectos y las consecuencias de la Resolución Núm. RES/894/2020, pues con su paralización se contravienen disposiciones de orden público y se sigue perjuicio al interés social, aunado a que no se actualiza la apariencia del buen derecho.

Justificación: La suspensión definitiva de los efectos y las consecuencias de la Resolución Núm. RES/894/2020 emitida por la Comisión Reguladora de Energía, es improcedente al no satisfacerse los presupuestos establecidos en los artículos 128, fracción II y 138 de la Ley de Amparo, pues su implementación constituye la expresión material de la facultad constitucional del Estado de ejercer su rectoría en materia energética y pretende cumplir con los objetivos que persigue la Ley de la Industria Eléctrica, a partir de una metodología orientada al establecimiento de tarifas que busca la recuperación de los costos reales derivados de la prestación del servicio público de transmisión a tensiones mayores o iguales a 69 kV, que aplicará CFE Intermediación de Contratos Legados, S.A. de C.V., a los titulares de los contratos de interconexión legados con centrales de generación de energía eléctrica con fuente de energía convencional. Por tanto, de otorgarse la medida cautelar se causaría perjuicio al interés social y se contravendrían disposiciones de orden público, máxime que dicha resolución constituye un acto administrativo que goza de presunción de validez constitucional, carácter que prevalece aun ante el análisis ponderado de la apariencia del buen derecho, en razón de que la verosimilitud del derecho alegado y el



cálculo de probabilidades sobre lo fundado de la pretensión de fondo, no son susceptibles de acreditarse bajo la premisa de que se lesionan los principios de certidumbre jurídica, competencia y libre concurrencia, pues la citada resolución es aplicable a permisionarios que no tienen el carácter de generadores ni, en consecuencia, de competidores en el Mercado Eléctrico Mayorista, aunado a que no existe evidencia suficiente, que haga aplicable la citada apariencia del buen derecho, sobre el hecho de que la modificación de la metodología para el cálculo de tarifas afecta derechos adquiridos constituidos por los contratos que tienen celebrados.

PLENO DE CIRCUITO EN MATERIA ADMINISTRATIVA ESPECIALIZADO EN COMPETENCIA ECONÓMICA, RADIODIFUSIÓN Y TELECOMUNICACIONES, CON RESIDENCIA EN LA CIUDAD DE MÉXICO Y JURISDICCIÓN EN TODA LA REPÚBLICA.

PC.XXXIII.CRT. J/2 A (11a.)

Contradicción de tesis 1/2021. Entre las sustentadas por el Primer y el Segundo Tribunales Colegiados en Materia Administrativa Especializados en Competencia Económica, Radiodifusión y Telecomunicaciones, con residencia en la Ciudad de México y jurisdicción en toda la República. 28 de febrero de 2022. Mayoría de cuatro votos de los Magistrados Pedro Esteban Penagos López (presidente), Rodrigo Mauricio Zerón de Quevedo, Urbano Martínez Hernández y Gildardo Galinzoga Esparza. Ausente: Eugenio Reyes Contreras. Disidente: Rosa Elena González Tirado, quien formuló voto particular. Ponente: Rodrigo Mauricio Zerón de Quevedo. Secretario: Guillermo Miguel Torres Sánchez.

Criterios contendientes:

El sustentado por el Primer Tribunal Colegiado en Materia Administrativa Especializado en Competencia Económica, Radiodifusión y Telecomunicaciones, con residencia en la Ciudad de México y jurisdicción en toda la República, al resolver el incidente de suspensión (revisión) 125/2020 y el diverso sustentado por el Segundo Tribunal Colegiado en Materia Administrativa Especializado en Competencia Económica, Radiodifusión y Telecomunicaciones, con residencia en la Ciudad de México y jurisdicción en toda la República, al resolver el incidente de suspensión (revisión) 191/2020.

Esta tesis se publicó el viernes 15 de julio de 2022 a las 10:22 horas en el *Semanario Judicial de la Federación* y, por ende, se considera de aplicación obligatoria a partir del lunes 1 de agosto de 2022, para los efectos previstos en el punto noveno del Acuerdo General Plenario 1/2021.

Sección Segunda
SENTENCIAS Y TESIS
QUE NO INTEGRAN JURISPRUDENCIA





Subsección 1

TESIS AISLADAS Y, EN SU CASO, SENTENCIAS

CONTRADICCIÓN DE CRITERIOS ENTRE TRIBUNALES COLEGIADOS DE CIRCUITO. DEBE DECLARARSE SIN MATERIA SI AL RESOLVERLA EXISTE UN PRECEDENTE OBLIGATORIO DE LA SUPREMA CORTE DE JUSTICIA DE LA NACIÓN, CON EL CARÁCTER DE JURISPRUDENCIA, QUE DEFINE EL PUNTO CONTRADICTORIO.

CONTRADICCIÓN DE CRITERIOS 20/2021. ENTRE LOS SUS-
TENTADOS POR LOS TRIBUNALES COLEGIADOS TERCERO
Y QUINTO, AMBOS EN MATERIA ADMINISTRATIVA DEL TER-
CER CIRCUITO. 30 DE MAYO DE 2022. MAYORÍA DE CINCO
VOTOS DE LOS MAGISTRADOS JESÚS DE ÁVILA HUERTA,
RENÉ OLVERA GAMBOA, JACOB TRONCOSO ÁVILA, ROBERTO
CHARCAS LEÓN Y JORGE HÉCTOR CORTÉS ORTIZ. DISI-
DENTES: MOISÉS MUÑOZ PADILLA Y SILVIA ROCÍO PÉREZ
ALVARADO, QUIENES FORMULARON VOTO PARTICULAR DE
MANERA CONJUNTA. PONENTE: JESÚS DE ÁVILA HUERTA.
SECRETARIO: CARLOS ABRAHAM DOMÍNGUEZ MONTERO.

Zapopan, Jalisco. El Pleno en Materia Administrativa del Tercer Circuito, en sesión ordinaria (virtual) correspondiente al **treinta de mayo de dos mil veintidós**, emite la siguiente:

1. SENTENCIA, mediante la cual se resuelve la denuncia de contradicción de criterios **20/2021**, entre las sustentadas por el Tercer Tribunal Colegiado en Materia Administrativa del Tercer Circuito, al resolver el amparo en revisión 272/2019, frente al criterio sostenido por el Quinto Tribunal Colegiado en Materia Administrativa del Tercer Circuito, al resolver el amparo en revisión 11/2020; y,



RESULTANDO:

2. PRIMERO.—Denuncia de la contradicción de criterios.

3. Mediante oficio ***** , remitido vía MINTERSCJN, la Secretaría General de Acuerdos de la Suprema Corte de Justicia de la Nación comunicó la determinación de presidencia emitida el nueve de noviembre de dos mil veintiuno, en la contradicción de tesis 305/2021, mediante el cual, por un lado, se desechó por notoriamente improcedente la contradicción de tesis, por lo que hace al criterio denunciado entre la Segunda Sala de la Suprema Corte de Justicia de la Nación, al resolver los amparos en revisión 258/2019, 668/2019, 789/2019, 803/2019 y 36/2020, frente al criterio emitido por el Tercer Tribunal Colegiado en Materia Administrativa del Tercer Circuito, al resolver el amparo en revisión 272/2019; lo anterior, *"toda vez que conforme a su posición orgánica válidamente no puede darse una contradicción de tesis de conformidad con el artículo 225 de la Ley de Amparo."*

4. En otra parte del propio acuerdo, la presidencia de la Suprema Corte de Justicia de la Nación declaró carecer de competencia legal para conocer y resolver de la contradicción de criterios suscitada en dicho asunto; esto es, entre las sustentadas por los Tribunales Colegiados Tercero y Quinto, ambos en Materia Administrativa del Tercer Circuito, al resolver los amparos en revisión 272/2019 y 11/2020, de sus respectivos índices y, consecuentemente, la superioridad remitió, a través del MINTERSCJN, la versión digitalizada de las constancias correspondientes al expediente de contradicción de tesis 305/2021, específicamente el escrito de denuncia firmado electrónicamente por ***** , en su carácter de apoderado de ***** , parte quejosa y recurrente en el amparo en revisión 11/2020 del índice del Quinto Tribunal Colegiado en Materia Administrativa del Tercer Circuito. En la determinación de referencia, la superioridad precisó como punto de contradicción de criterios, el siguiente:

"PROCEDENCIA DEL JUICIO DE AMPARO. DETERMINAR SI EN TÉRMINOS DE LA FRACCIÓN VII DEL ARTÍCULO 61 DE LA LEY DE AMPARO, RESULTA PROCEDENTE EN CONTRA DE ACTOS RELACIONADOS CON PROCESOS DE JUICIOS POLÍTICOS, CUANDO NO SE TRATE DE LA RESOLUCIÓN QUE PONGA FIN A DICHOS PROCESOS."

5. SEGUNDO.—Admisión de la contradicción de tesis.



6. Por acuerdo de ocho de diciembre de dos mil veintiuno, la presidencia de este Pleno de Circuito admitió a trámite el asunto, con el número de expediente de contradicción de tesis **20/2021** (actualmente contradicción de criterios), de conformidad con los artículos 94, séptimo párrafo, y 107, fracción XIII, primer párrafo, de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos y 226, fracción III, de la Ley de Amparo, vigentes hasta el once de marzo y siete de junio de dos mil veintiuno, respectivamente, en congruencia con el numeral 9o. del Acuerdo General 8/2015 del Pleno del Consejo de la Judicatura Federal.

7. SEGUNDO (sic).—**Trámite y turno de la contradicción de tesis.**

8. En el propio auto admisorio, con fundamento en el artículo (sic) 6o., fracción VI, y 14, segundo párrafo, del Acuerdo General 17/2019 del Pleno de la Suprema Corte de Justicia de la Nación, también se ordenó dar aviso a la Dirección General de la Coordinación de Compilación y Sistematización de Tesis de la Suprema Corte de Justicia de la Nación, para que informara a este Pleno de Circuito sobre la existencia de algún asunto radicado ante el Alto Tribunal del País que guardara relación con la temática planteada en la presente contradicción de tesis.

9. Por acuerdo de doce de enero de dos mil veintidós, se recibieron las constancias solicitadas, esto es, las sentencias recaídas en los amparos en revisión 272/2019 y 11/2020, del índice de los Tribunales Colegiados Tercero y Quinto, ambos en Materia Administrativa del Tercer Circuito, quienes además informaron que el criterio sostenido en dichos asuntos, **seguía vigente**; y, asimismo, se tuvo al director general de la Coordinación de Compilación y Sistematización de Tesis de la Suprema Corte de Justicia de la Nación, informando por oficio ***** , que de la consulta realizada por la Secretaría General de Acuerdos, tanto en el sistema de seguimiento de contradicciones de criterios pendientes de resolver, como en los acuerdos de admisión dictados por el Ministro presidente durante los últimos seis meses, **no** se advirtió la existencia de algún asunto que guardara relación con la temática que aquí se plantea.

10. Por acuerdo de **uno de marzo de dos mil veintidós**, se ordenó turnar los autos de la presente contradicción de tesis al **Magistrado Jesús de Ávila Huerta**, adscrito al Primer Tribunal Colegiado en Materia Administrativa del Tercer Circuito, para que en términos del artículo 28 del Acuerdo General 8/2015 del Pleno del Consejo de la Judicatura Federal, relativo a la integración y funcionamiento de los Plenos de Circuito, procedería (sic) a la elaboración del proyecto de resolución co-



rrespondiente. Una vez que se elaboró la propuesta, el asunto se listó para discutirse en la sesión plenaria de veinticinco de abril del año en curso, en donde este Pleno de Circuito determinó aplazar el proyecto para un mejor estudio.

11. Finalmente el Magistrado ponente analizó las posturas jurídicas de los titulares integrantes del Pleno que participaron en esa sesión y, consecuentemente, elaboró un nuevo proyecto de resolución.

12. CUARTO.—**Sesión virtual.**

13. Este Pleno de Circuito en Materia Administrativa del Tercer Circuito sesionará y resolverá el presente asunto de conformidad con los artículos 1, 2, 20 y 27 del Acuerdo General 21/2020 **reformado por el diverso Acuerdo General 7/2022**,¹ ambos del Pleno del Consejo de la Judicatura Federal, relativo a la reanudación de plazos y al regreso escalonado en los órganos jurisdiccionales ante la contingencia por el virus COVID-19.

14. La resolución de este asunto se llevará a cabo de manera remota, por videoconferencia, mediante el uso de medios electrónicos autorizados por el Consejo de la Judicatura Federal, de conformidad con lo dispuesto en el artículo 27, fracciones I, III y V, del referido Acuerdo General 21/2020; y

CONSIDERANDO:

15. PRIMERO.—**Competencia.**

16. Este Pleno en Materia Administrativa del Tercer Circuito, con residencia en Zapopan, Jalisco, es competente para conocer y resolver la presente denuncia de contradicción de criterios, de conformidad con lo dispuesto en la fracción segunda del artículo primero transitorio² del Decreto de reformas, publicado

¹ "Artículo 1. Vigencia. Con el objetivo de reanudar en su totalidad las actividades jurisdiccionales dentro del Poder Judicial de la Federación (en adelante "PJF"), mientras se garantiza la continuidad de las medidas tendientes a evitar la concentración de personas y la propagación del virus COVID-19, del 3 de agosto de 2020 al 5 de junio de 2022, la actividad jurisdiccional se sujetará a las reglas establecidas en el presente Acuerdo."

² "Primero. El presente decreto entrará en vigor al día siguiente de su publicación en el Diario Oficial de la Federación, salvo lo siguiente: ... II. Las disposiciones relativas a los Plenos Regionales en sus-



en el Diario Oficial de la Federación el siete de junio de dos mil veintiuno, así como el diverso tercero³ del Decreto publicado en dicho medio oficial el once de marzo de dos mil veintiuno, por el que se declaran reformadas y adicionadas diversas disposiciones de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos, relativas al Poder Judicial de la Federación, toda vez que aún no se surte la competencia de los Plenos Regionales prevista en el artículo 42 de la Ley Orgánica del Poder Judicial de la Federación, por lo que el trámite y resolución del presente asunto se rige por los artículos 94, séptimo párrafo y 107, fracción XIII, primer párrafo, de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos y 226, fracción III, de la Ley de Amparo, vigentes hasta el once de marzo y siete de junio de dos mil veintiuno, respectivamente, en relación con el artículo 9o. del Acuerdo General 8/2015 del Pleno del Consejo de la Judicatura Federal, en virtud de que se trata de una contradicción de criterios sostenidos por un Tribunal Colegiado de Circuito Auxiliar, en apoyo de un Tribunal Colegiado de Circuito, frente a diversos Tribunales Colegiados del mismo Circuito.⁴

17. Asimismo, se surte la competencia de este órgano colegiado para conocer de la presente contradicción de criterios, conforme a lo dispuesto en el punto de acuerdo 26/2021 de la Comisión de Creación de Nuevos Órganos del Consejo de la Judicatura Federal, relativo a las *"Consultas sobre el funcionamiento de los Plenos de Circuito en relación con la reforma constitucional en materia de justicia federal, publicada el once de marzo de dos mil veintiuno en el Diario Oficial de la Federación"*, cuya parte conducente establece lo siguiente:

titución de los Plenos de Circuito, entrarán en vigor en un plazo no mayor a 18 meses contados a partir de la entrada en vigor del presente decreto, de conformidad con los acuerdos generales que para tal efecto emita el Consejo de la Judicatura Federal." (D.O.F. 07/06/2021).

³ "Tercero. A partir de la entrada en vigor de la legislación secundaria todas las menciones a los Tribunales Unitarios de Circuito y Plenos de Circuito previstas en las leyes, se entenderán hechas a los Tribunales Colegiados de Apelación y a los Plenos Regionales." (D.O.F. 11/03/2021).

⁴ Sirve de apoyo a lo anterior, la jurisprudencia 2a./J. 3/2015 (10a.) de la Segunda Sala de la Suprema Corte de Justicia de la Nación, de rubro: "CONTRADICCIÓN DE TESIS ENTRE UN TRIBUNAL COLEGIADO DE CIRCUITO AUXILIAR, EN APOYO DE UN TRIBUNAL COLEGIADO DE CIRCUITO, Y UN TRIBUNAL COLEGIADO DEL MISMO CIRCUITO. ES COMPETENTE PARA CONOCER DE AQUÉLLA EL PLENO DE ESE CIRCUITO Y, SI NO EXISTE, LA SUPREMA CORTE DE JUSTICIA DE LA NACIÓN." Tesis publicada el 13 de febrero de 2015 a las 9:00 horas en el *Semanario Judicial de la Federación* y en la *Gaceta del Semanario Judicial de la Federación*, Décima Época, Libro 15, febrero de 2015, Tomo II, página 1656. Registro digital: 2008428.



"PRIMERA. En acatamiento a los artículos 94 y 107 de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos, y segundo, tercero y quinto transitorios del Decreto publicado en el Diario Oficial de la Federación el 11 de marzo de 2021 y al Acuerdo General 1/2021, de 8 de abril de 2021, del Pleno de la Suprema Corte de Justicia de la Nación, por el que se determina el inicio de la Undécima Época del *Semanario Judicial de la Federación*, y se establecen sus bases, los Plenos de Circuito continuarán operando en los términos en que lo venían haciendo. Asimismo, los órganos del Consejo de la Judicatura Federal continuarán ejerciendo sus atribuciones relativas a su integración, funcionamiento y vigilancia, hasta en tanto entran en funciones los Plenos Regionales, en los términos precisados en el AG 8/2015 y la demás normatividad aplicable."⁵

18. SEGUNDO.—Legitimación.

19. La denuncia de la contradicción de que se trata proviene de parte legítima, de conformidad con lo previsto por el artículo 227, fracción III, de la Ley de Amparo,⁶ puesto que fue formulada por *****, en su carácter de apoderado general para pleitos y cobranzas de ***** , parte quejosa y recurrente en el amparo en revisión 11/2020 del índice del Quinto Tribunal Colegiado en Materia Administrativa del Tercer Circuito.

20. Sirve de apoyo a lo anterior, la jurisprudencia 2a./J. 152/2008 de la Segunda Sala de la Suprema Corte de Justicia de la Nación, de rubro: "CONTRADICCIÓN DE TESIS. EL AUTORIZADO EN TÉRMINOS AMPLIOS DEL ARTÍCULO 27, SEGUNDO PÁRRAFO, DE LA LEY DE AMPARO, ESTÁ LEGITIMADO PARA DENUNCIARLA."⁷

⁵ Esa determinación se hizo del conocimiento a las Magistradas y Magistrados de Circuito integrantes de los Plenos de Circuito del Poder Judicial de la Federación, a través de la Circular SECNO/17/2021 de la Secretaría Ejecutiva de Creación de Nuevos Órganos del Consejo de la Judicatura Federal.

⁶ "Artículo 227. La legitimación para denunciar las contradicciones de criterios se ajustará a las siguientes reglas: ... III. Las contradicciones a que se refiere la fracción III del artículo anterior, podrán ser denunciadas ante los Plenos Regionales por la o el fiscal general de la República, los mencionados tribunales y sus integrantes, las Magistradas o los Magistrados de Tribunal Colegiado de Apelación, las Juezas o los Jueces de Distrito o **las partes en los asuntos que las motivaron.**" (*Artículo reformado D.O.F. 17-06-2016, 20-05-2021, 07-06-2021*).

⁷ Criterio disponible en el *Semanario Judicial de la Federación y su Gaceta*, Novena Época, Tomo XXVIII, noviembre de 2008, página 227. Registro digital: 168488.



21. TERCERO.—Criterios contendientes.

22. Por cuestión de metodología, en principio resulta oportuno dar a conocer los antecedentes y consideraciones sustanciales en que se apoyaron los Tribunales Colegiados de Circuito contendientes para emitir sus respectivas resoluciones.

Primera postura: Recurso de revisión 272/2019 del Índice del Tercer Tribunal Colegiado en Materia Administrativa del Tercer Circuito.

Juicio de amparo indirecto.

- ***** , por conducto de su apoderado, promovió juicio de amparo en la vía indirecta, en donde reclamó medularmente: **i)** del Pleno del Congreso del Estado de Nayarit, el acuerdo legislativo de ***** , por medio del cual se instauró un juicio político en su contra; **ii)** de la Comisión de Justicia de Derechos Humanos del Congreso del Estado de Nayarit, el dictamen que propuso ese acuerdo por medio del cual se instauró dicho juicio político; **iii)** de la Comisión del Gran Jurado – Sección Instructora del Congreso del Estado de Nayarit, el inicio de los juicios políticos ***** y *****; de igual manera, vía ampliación de la demanda de amparo, el propio quejoso reclamó los acuerdos intermedios acaecidos en dichos procedimientos de juicio político, por medio de los cuales se ordenó la apertura de pruebas, se calificaron y se pusieron a la vista para formular alegatos, así como su llamamiento a sesión pública ordinaria.

- El conocimiento del asunto le correspondió al Juez Cuarto de Distrito en Materias Administrativa, Civil y de Trabajo en el Estado de Jalisco, bajo el número de expediente 1413/2018. Una vez que se agotó el procedimiento, el seis de marzo de dos mil diecinueve se celebró la audiencia constitucional y, en la misma fecha, se dictó la sentencia correspondiente, en donde el propio juzgador de amparo *–en lo que interesa–*, decidió sobreseer en el juicio, por tres razones fundamentales, a saber:

A. Por actualizarse la causa de improcedencia prevista en la fracción VII del artículo 61 de la Ley de Amparo, en relación con los actos reclamados, porque:



"...contra las resoluciones que se dicten en el trámite del juicio político, no procede el juicio de amparo, toda vez que únicamente se finca responsabilidad política al funcionario responsable, sin prejuzgar sobre otras responsabilidades que hubiere cometido."

B. Porque el impetrante del amparo tuvo conocimiento del juicio político, antes de la presentación de la demanda de amparo, lo que implicó que: "...los actos que reclama en esta instancia son derivados de consentidos, dado que (el quejoso) compareció a emplazarse por conducto de su apoderada, a quien se le entregó copia del auto del acuerdo legislativo que admitió el juicio político, además de las constancias que integran los referidos juicios ***** y ***** , motivo por el cual se configura la causal de improcedencia prevista en la fracción XIII del artículo 61 de la Ley de Amparo. ..."

C. Por último, el juzgador de amparo también consideró que los actos reclamados no afectaron de manera directa e inmediata alguno de los derechos sustantivos de la parte quejosa, pues sólo tienen como efecto que se oferten medios de convicción en los juicios políticos de origen, derivado de la probable comisión de una infracción administrativa y, de ser el caso, determinar responsabilidades e imponer sanciones, en términos del procedimiento previsto en los artículos 109, fracción III y 113 de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos, así como en la Ley de Responsabilidades Administrativas Reglamentaria.⁸

Recurso de revisión.

- No conforme con esa decisión, el propio quejoso interpuso recurso de revisión, el cual le tocó conocer al Tercer Tribunal Colegiado en Materia Administrativa

⁸ Esta consideración tuvo sustento en la jurisprudencia 2a./J. 43/2006 de la Segunda Sala de la Suprema Corte de Justicia de la Nación, de rubro: "RESPONSABILIDADES ADMINISTRATIVAS DE LOS SERVIDORES PÚBLICOS. EL CITATORIO PARA COMPARECER A LA AUDIENCIA DEL PROCEDIMIENTO RELATIVO NO CONSTITUYE UN ACTO DE IMPOSIBLE REPARACIÓN, AUNQUE SE ARGUMENTE QUE FUE EMITIDO POR AUTORIDAD INCOMPETENTE.", publicada en el *Semanario Judicial de la Federación y su Gaceta*, Novena Época, Tomo XXIII, abril de 2006, página 242, con número de registro digital: 175221.



del Tercer Circuito, registrándose con el número de expediente **272/2019**, adhiriéndose a ese recurso el Pleno del Congreso del Estado de Nayarit, por tener interés en la subsistencia de los actos reclamados.

- En sesión de cinco de marzo de dos mil veintiuno, este Colegiado emitió una resolución en la que solicitó a la Suprema Corte de Justicia de la Nación, que ejerciera su facultad de atracción para resolver el asunto.

- De la referida solicitud conoció la Primera Sala del Máximo Tribunal, con el número 159/2021 y fue resuelta en sesión de treinta de junio de dos mil veintiuno, mediante la cual decidió no ejercer la facultad de atracción para conocer de ese asunto y, consecuentemente, ordenó la devolución de los autos al Tercer Tribunal Colegiado en Materia Administrativa del Tercer Circuito.

- En auto de trece de agosto siguiente, se tuvo por recibido el testimonio de esa resolución y se ordenó devolver el expediente al Magistrado ponente. Así, el asunto se resolvió en sesión de veintiocho de septiembre de dos mil veintiuno,⁹ en donde por un lado se confirmó la sentencia recurrida y se sobreseyó en el juicio y, por otra parte, se declaró sin materia el recurso de revisión adhesiva. Para arribar a decisión, se tomaron en cuenta los siguientes razonamientos jurídicos:

- El Tribunal Colegiado declaró ineficaces los agravios del disconforme relacionados con la procedencia del juicio de amparo; lo anterior, pues partiendo del análisis de las jurisprudencias P./J. 100/2004¹⁰ y P./J. 101/2004¹¹ del Pleno de la Suprema Corte de Justicia de la Nación, razonó lo siguiente:

⁹ El asunto se resolvió por unanimidad de votos de los Magistrados Jacob Troncoso Ávila, César Thomé González y José Manuel Mojica Hernández, ponente del asunto.

¹⁰ Jurisprudencia de rubro: "DECLARACIÓN DE PROCEDENCIA. LOS ACTOS EMITIDOS POR LA CÁMARA DE DIPUTADOS Y LA SECCIÓN INSTRUCTORA DURANTE EL PROCEDIMIENTO RELATIVO SON INATACABLES, INCLUSO A TRAVÉS DEL JUICIO DE AMPARO.", publicada en el *Semanario Judicial de la Federación y su Gaceta*. Novena Época, Tomo XX, octubre de 2004, página 6, con número de registro digital: 180366.

¹¹ Jurisprudencia de rubro: "DECLARACIÓN DE PROCEDENCIA. SE ACTUALIZA UN MOTIVO MANIFIESTO E INDUDABLE DE IMPROCEDENCIA DEL JUICIO DE AMPARO, RESPECTO DE LOS ACTOS EMITIDOS POR LA CÁMARA DE DIPUTADOS Y LA SECCIÓN INSTRUCTORA, DURANTE EL PROCEDIMIENTO RELATIVO.", publicada en el *Semanario Judicial de la Federación y su Gaceta*, Novena Época, Tomo XX, octubre de 2004, página 7, con número de registro digital: 180365.



"De estos criterios se tiene que no procede el juicio de amparo en contra de 'todas las resoluciones emitidas en el procedimiento de declaración de procedencia, tanto las dictadas por dicho órgano legislativo, como por la sección instructora', ello es así, 'porque la decisión soberana que corresponde a la mencionada Cámara como órgano terminal, no podría alcanzarse si se permitiera la intervención del Poder Judicial de la Federación respecto de los actos intermedios, dada la posibilidad de caer en un abuso del juicio de amparo, pues bastaría impugnar dichos actos por vicios propios o como primer acto de aplicación de la ley, para hacerlo procedente en detrimento de la expeditéz que caracteriza al procedimiento de declaración de procedencia, lo que además pugnaría con la intención del Constituyente de considerar inatacables las resoluciones emitidas en un procedimiento autónomo de la competencia exclusiva del citado órgano legislativo'."

- De igual manera, el órgano jurisdiccional contendiente estimó que esos criterios del Pleno de la Suprema Corte de Justicia de la Nación resultaban aplicables por identidad de razón en el juicio político y que, por tanto, no era procedente el juicio de amparo contra actos intermedios ocurridos en ese procedimiento.

- Además, con base en la jurisprudencia 1a./J. 104/2013 (10a.)¹² de la Primera Sala de la Suprema Corte de Justicia de la Nación, el Tribunal Colegiado precisó que, contrario a lo esgrimido por la parte quejosa, la aplicación del principio pro persona no implica que se deba resolver en sentido favorable la pretensión del disconforme, ni que se le constituyan derechos en su favor, ni siquiera bajo la estimativa de una interpretación más amplia.

- El Tribunal Colegiado razonó que tampoco le resulta favorable a la parte quejosa la cita de una jurisprudencia de la Corte Interamericana de Derechos Humanos; lo anterior, porque existe un diverso criterio de la Suprema Corte de Justicia de la Nación, que resultó aplicable al caso en términos del artículo 217 de la Ley de Amparo.¹³

¹² Jurisprudencia de rubro: "PRINCIPIO PRO PERSONA. DE ÉSTE NO DERIVA NECESARIAMENTE QUE LOS ARGUMENTOS PLANTEADOS POR LOS GOBERNADOS DEBAN RESOLVERSE CONFORME A SUS PRETENSIONES.", publicada en el *Semanario Judicial de la Federación y su Gaceta*, Décima Época, Libro XXV, octubre de 2013, Tomo 2, página 906, con número de registro digital: 2004748.

¹³ Esta consideración tuvo sustento en la tesis 2a. CII/2016 (10a.) de la Segunda Sala de la Suprema Corte de Justicia de la Nación, de título y subtítulo: "JURISPRUDENCIA EMITIDA POR LA SUPREMA



• Finalmente, el órgano revisor, tomando en cuenta las anteriores consideración (sic), declaró sin materia el recurso de revisión adhesiva, con base en la aplicación de la jurisprudencia 2a./J. 166/2007¹⁴ de la Segunda Sala de la Suprema Corte de Justicia de la Nación.

Segunda postura: Recurso de revisión 11/2020 del Índice del Quinto Tribunal Colegiado en Materia Administrativa del Tercer Circuito.

Juicio de amparo indirecto.

• ******, por conducto de su representante, promovió juicio de amparo en la vía indirecta, contra actos de diversas autoridades pertenecientes al Congreso del Estado de Jalisco, consistentes en la omisión y/o falta de respuesta de diversos escritos mediante los cuales se solicitó, que de conformidad con los artículos 19, 20, 49 y 60 de la **Ley de Responsabilidades de los Servidores Públicos del Estado de Jalisco**, en relación con el artículo 327 del Código Nacional de Procedimientos Penales, se admitiera a trámite un incidente inominado, con el objetivo de que se declarara la imposibilidad material y jurídica para aplicar alguna pena dentro de los juicios políticos ***** y *****.

• Por razón de turno, el conocimiento del asunto le correspondió al Juez Cuarto de Distrito en Materias Administrativa, Civil y de Trabajo en el Estado de Jalisco, bajo el número de expediente 882/2017. Seguido el trámite correspondiente, el dos de octubre de dos mil diecinueve tuvo verificativo la audiencia constitucional y, posteriormente, se dictó la sentencia correspondiente, la cual se terminó de engrosar el treinta y uno de octubre de dicha anualidad.

CORTE DE JUSTICIA DE LA NACIÓN. NO ES SUSCEPTIBLE DE SUJETARSE A CONTROL CONSTITUCIONAL.", publicada en el *Semanario Judicial de la Federación* del viernes 7 de octubre de 2016 a las 10:17 horas y en la *Gaceta del Semanario Judicial de la Federación*, «Décima Época» Libro 35, octubre de 2016, Tomo I, página 928, con número de registro digital: 2012726.

¹⁴ Jurisprudencia de rubro: "REVISIÓN ADHESIVA EN AMPARO INDIRECTO. DEBE DECLARARSE SIN MATERIA SI LA REVISIÓN PRINCIPAL RESULTA INFUNDADA.", publicada en el *Semanario Judicial de la Federación y su Gaceta*, Novena Época, Tomo XXVI, septiembre de 2007, página 552, con número de registro digital: 171304.



• Al respecto, el Juez de Distrito del conocimiento sobreseyó en el juicio de amparo; y para efectos del presente estudio, se resume en dos premisas fundamentales, a saber:

A. En primer lugar, por considerar actualizada la hipótesis de improcedencia prevista en el artículo 61, fracción XXI, de la Ley de Amparo, al haber cesado los efectos del amparo, porque del análisis de las constancias exhibidas por la autoridad responsable, advirtió que, en relación con las solicitudes para la apertura del incidente innominado, sí se dio respuesta a esas peticiones.

B. En segundo término, en la propia sentencia constitucional se precisó que no se analizarían los conceptos de violación relacionados con el resto de los actos reclamados, porque en el caso cobraba vigencia la diversa causa de inejecitabilidad prevista en el artículo 61, fracción VII, de la Ley de Amparo, debido a que el juicio de amparo no procede contra 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; y, en ese contexto, se estableció que en contra de los actos reclamados, tampoco procedía el juicio de amparo.

• A mayor abundamiento, en la propia resolución se precisó que el artículo 98 de la Constitución Política del Estado de Jalisco establece: "*Contra las resoluciones de juicio político no procede juicio o recurso alguno.*"; lo que se traduce en que no pueden ser cuestionados ni en juicio constitucional, ni en ninguna otra vía ese tipo de determinaciones.¹⁵

Recurso de revisión.

• No conforme con esa decisión, el propio quejoso interpuso recurso de revisión, cuyo conocimiento le correspondió al Quinto Tribunal Colegiado en Materia

¹⁵ Esta consideración tuvo sustento en la jurisprudencia 1a./J. 37/2010 de la Primera Sala de la Suprema Corte de Justicia de la Nación, de rubro: "JUICIO POLÍTICO. LA RESOLUCIÓN DICTADA POR EL TRIBUNAL SUPERIOR DE JUSTICIA DE UN ESTADO, ACTUANDO COMO JURADO DE SENTENCIA, CONSTITUYE UN ACTO DE NATURALEZA POLÍTICA, POR LO QUE SE ACTUALIZA LA CAUSAL DE IMPROCEDENCIA ESTABLECIDA EN LA FRACCIÓN VIII DEL ARTÍCULO 73 DE LA LEY DE AMPARO.", publicada en el *Semanario Judicial de la Federación y su Gaceta*, Novena Época, Tomo XXXI, junio de 2010, página 94, con número de registro digital: 164457.



Administrativa del Tercer Circuito, bajo el número de expediente **11/2020**, adhiriéndose a dicho recurso el Congreso del Estado de Jalisco, por tener interés en la subsistencia de los actos reclamados.

- Una vez que se agotó la instrucción, el asunto se resolvió mediante sesión ordinaria virtual de cinco de octubre de dos mil veintiuno,¹⁶ en donde el órgano jurisdiccional resolutor decidió revocar la sentencia recurrida, ordenar la reposición del procedimiento y declarar sin materia el recurso de revisión adhesiva; lo anterior, al tenor de las siguientes consideraciones medulares:

- De entrada, el Tribunal Colegiado calificó fundado uno de los agravios esgrimidos por el disconforme y, por ende, suficiente para revocar el sobreseimiento decretado por el Juez de Distrito, relacionado con la actualización de la causa de improcedencia prevista en el artículo 61, fracción VII, de la Ley de Amparo.

- Al respecto, el órgano revisor consideró que ese sobreseimiento resultaba transgresor en detrimento del quejoso, de los principios de congruencia, exhaustividad, fundamentación y motivación, porque el amparo trata sobre actos intermedios que derivan de un procedimiento de control político; y que, por tanto, resultaba procedente el amparo, porque no persigue controvertir la última resolución de dicho procedimiento, sino actos anteriores.

- El tribunal contendiente añadió que, sobre el particular, la Segunda Sala de la Suprema Corte de Justicia de la Nación, al resolver diversos recursos de revisión *–promovidos también por el aquí quejoso y recurrente–*, se pronunció en el sentido de que la hipótesis de improcedencia en estudio no se surte y que, por ende, ese tipo de actos son susceptibles de controvertir a través del juicio de derechos fundamentales, precisamente porque en todos aquellos actos que se emiten con antelación a la resolución definitiva, el órgano legislativo encargado de llevar el proceso, aún no ejerce su facultad discrecional y soberana; máxime que, al no preverse en la legislación que regula el acto reclamado un medio ordinario de defensa para salvaguardar los derechos fundamentales de aquellos

¹⁶ El asunto se resolvió por unanimidad de votos de los Magistrados Oscar Hernández Peraza, Juan José Rosales Sánchez y Jorge Héctor Cortés Ortiz, como ponente del asunto.



funcionarios que puedan ser objeto del mismo, el único mecanismo que queda para hacer valer sus derechos, es el juicio de amparo.

- Esa decisión tuvo sustento en el amparo en revisión 789/2019 de la estadística de la Segunda Sala de la Suprema Corte de Justicia de la Nación, cuyas consideraciones hizo propias el Quinto Tribunal Colegiado de Circuito.

- En ese contexto, el Tribunal Colegiado concluyó que, la causa de improcedencia prevista en la fracción VII del artículo 61 de la Ley de Amparo, no se actualiza cuando se controvierten actos dentro del procedimiento de juicio político que vulneran las formalidades que establecen la Constitución Política del Estado de Jalisco y la Ley de Responsabilidades de los Servidores Públicos del Estado de Jalisco. Luego, como en la especie, los actos reclamados materia de la litis no se trata de las "resoluciones o declaraciones" del Congreso jalisciense en juicio político, es decir, no se trata de la decisión final, sino de actos intraprocesales que derivan directamente del procedimiento de juicio político instaurado en contra del quejoso; entonces, tal como lo determinó la Segunda Sala de la Suprema Corte de Justicia de la Nación en el precedente destacado, en el caso particular no se actualiza la causa de improcedencia prevista en la fracción VII del artículo 61 de la Ley de Amparo, como inexactamente lo señaló el Juez de Distrito en la sentencia recurrida.

- Como consecuencia de lo anterior, el Quinto Tribunal Colegiado de Circuito contendiente ordenó revocar el sobreseimiento decretado por el Juez de Distrito; sin embargo, no fue posible discurrir sobre el fondo del asunto, al advertirse que se violaron normas esenciales que rigen el procedimiento, trascendiendo al resultado del fallo, por lo siguiente:

"...el a quo tuvo por recibido los informes justificados rendidos por el director de asuntos jurídicos y dictamen legislativo en representación del Congreso del Estado, del secretario general, de la Comisión de Responsabilidades, de la Junta de Coordinación Política y del diputado presidente de la Mesa Directiva, del director del Órgano Técnico de Responsabilidades del Congreso del Estado de Jalisco y Comisión de Responsabilidades del Congreso, todas del Estado de Jalisco, rindieron su informe justificado manifestando la certeza de los actos reclamados respecto de los dictámenes de responsabilidad números *****"



y ***** , relativos a los juicios políticos que se identifican con los números ***** y ***** , por medio de los cuales se incoa juicio político en contra del quejoso.

"Sin embargo, como consta en los respectivos sellos de recibido por el órgano jurisdiccional de primera instancia, los aludidos informes justificados se presentaron sin anexos; y, a pesar de que las autoridades responsables manifestaron la certeza de los actos reclamados tocante a que el Congreso del Estado de Jalisco, por medio de su asamblea legislativa, aprobó los Dictámenes de responsabilidad números ***** y ***** , relativos a los juicios políticos con números de expediente ***** y ***** , por medio de los cuales se incoa juicio político en contra del quejoso; no obstante ello, el juzgador primigenio no requirió a las referidas autoridades para que en un plazo de tres días remitieran copias certificadas de todo lo actuado en los juicios políticos ***** y ***** ; además de que la parte quejosa en el primer escrito de ampliación de demanda reclamó todo lo actuado en los expedientes ***** y ***** , manifestando que se le entregaron copias incompletas de dichos procedimientos, sin que se le entregara material probatorio alguno que tuviera relación con dichos expedientes.

"De ahí que, si la caducidad propuesta por el quejoso tiene como finalidad concluir el procedimiento de juicio político instaurado en su contra, es evidente que la actualización de dicha figura jurídica le beneficiaría a éste, por lo que resulta trascendente que el Juez de amparo recabe las constancias de referencia a efecto de que, una vez que lo haya hecho, se le dé vista al quejoso para que, si lo considera conveniente, amplíe su demanda de amparo, pues ello le otorgaría la posibilidad de expresar argumentos contra tal determinación y tener la posibilidad de culminar con el procedimiento de juicio político que instauraron las autoridades responsables en su contra."¹⁷

¹⁷ Esta consideración tuvo sustento en la jurisprudencia 1a./J. 136/2011 (9a.) de la Primera Sala de la Suprema Corte de Justicia de la Nación, de rubro: "INFORME JUSTIFICADO. CUANDO DE ÉL SE ADVIERTA LA EXISTENCIA DE UN NUEVO ACTO VINCULADO A LA OMISIÓN RECLAMADA POR VIOLACIÓN AL DERECHO DE PETICIÓN, EL JUEZ DE DISTRITO DEBE NOTIFICAR PERSONALMENTE AL QUEJOSO SU CONTENIDO, ASÍ COMO PREVENIRLO PARA QUE SI LO ESTIMA CONVENIENTE AMPLÍE SU DEMANDA.", publicada en el *Semanario Judicial de la Federación y su Gaceta*. Décima Época, Libro VIII, mayo de 2012, Tomo 1, página 801, con número de registro digital: 160116.



• Finalmente, el órgano jurisdiccional contendiente estimó innecesario pronunciarse respecto del recurso de revisión adhesiva, al haberlo declarado sin materia, debido a que el fallo recurrido fue revocado y, asimismo, porque se ordenó la reposición del procedimiento.

23. CUARTO.—Existencia de la contradicción de tesis.

24. En principio, resulta importante puntualizar que el objeto de resolver una contradicción de tesis, consiste en unificar los criterios contendientes, atendiendo al principio de seguridad jurídica. Así, para determinar si en la especie existe o no esa contradicción, será necesario analizar detenidamente cada uno de los procesos interpretativos involucrados, con el objeto de identificar si en algún tramo de los respectivos razonamientos se tomaron decisiones distintas –no necesariamente contradictorias en términos lógicos–.

25. Al efecto, resulta oportuno precisar que, para la existencia de la contradicción de tesis, se requiere la concurrencia de los siguientes requisitos:

a) Que los tribunales contendientes hayan resuelto alguna cuestión litigiosa en la que se vieron en la necesidad de ejercer el arbitrio judicial a través de un ejercicio interpretativo mediante la adopción de algún canon o método, cualquiera que fuese;

b) Que entre los ejercicios interpretativos respectivos se encuentre algún punto de toque, es decir, que exista al menos un tramo de razonamiento en el que la interpretación ejercida gire en torno a un mismo tipo de problema jurídico; ya sea el sentido gramatical de una norma, el alcance de un principio, la finalidad de una determinada institución o cualquier otra cuestión jurídica en general; y

De igual manera, tuvo sustento en la diversa tesis jurisprudencial 2a./J. 112/2003 de la Segunda Sala de la Suprema Corte de Justicia de la Nación, de rubro: "INFORME JUSTIFICADO. CUANDO DE ÉL SE ADVIERTA LA PARTICIPACIÓN DE UNA AUTORIDAD NO SEÑALADA COMO RESPONSABLE POR EL QUEJOSO, EL JUEZ DE DISTRITO DEBE NOTIFICARLE PERSONALMENTE SU CONTENIDO, ASÍ COMO PREVENIRLO PARA QUE ACLARE O AMPLÍE SU DEMANDA.", publicada en el *Semanario Judicial de la Federación y su Gaceta*, Novena Época, Tomo XVIII, diciembre de 2003, página 93, con número de registro digital: 182617.



c) Que lo anterior pueda dar lugar a la formulación de una pregunta genuina acerca de si la forma de acometer la cuestión jurídica resulta preferente con relación a cualquier otra que, como la primera, también sea legalmente posible.

26. Sobre el tópico se atiende la jurisprudencia 1a./J. 22/2010 de la Primera Sala de la Suprema Corte de Justicia de la Nación, del siguiente tenor:

"CONTRADICCIÓN DE TESIS ENTRE TRIBUNALES COLEGIADOS DE CIRCUITO. CONDICIONES PARA SU EXISTENCIA. Si se toma en cuenta que la finalidad última de la contradicción de tesis es resolver los diferendos interpretativos que puedan surgir entre dos o más Tribunales Colegiados de Circuito, en aras de la seguridad jurídica, independientemente de que las cuestiones fácticas sean exactamente iguales, puede afirmarse que para que una contradicción de tesis exista es necesario que se cumplan las siguientes condiciones: 1) que los tribunales contendientes hayan resuelto alguna cuestión litigiosa en la que tuvieron que ejercer el arbitrio judicial a través de un ejercicio interpretativo mediante la adopción de algún canon o método, cualquiera que fuese; 2) que entre los ejercicios interpretativos respectivos se encuentre al menos un razonamiento en el que la diferente interpretación ejercida gire en torno a un mismo tipo de problema jurídico, ya sea el sentido gramatical de una norma, el alcance de un principio, la finalidad de una determinada institución o cualquier otra cuestión jurídica en general, y 3) que lo anterior pueda dar lugar a la formulación de una pregunta genuina acerca de si la manera de acometer la cuestión jurídica es preferente con relación a cualquier otra que, como la primera, también sea legalmente posible."¹⁸

27. Pues bien, derivado del análisis de los antecedentes y consideraciones de los asuntos que participan en esta contradicción de criterios, se patentiza que los Tribunales Colegiados contendientes ejercieron su arbitrio judicial en relación con la misma cuestión jurídica (**primer requisito**) y, pese a ello, arribaron a conclusiones disímboles en torno al mismo punto de derecho (**segundo requisito**).

¹⁸ Fuente: *Semanario Judicial de la Federación y su Gaceta*, Novena Época, Tomo XXXI, marzo de 2010, página 12. Registro digital: 165077.



28. Con el propósito de evidenciar esos asertos, es oportuno referir, **en abstracto**, las conclusiones de cada uno de los órganos jurisdiccionales que participan en esta contradicción.

29. **El Tercer Tribunal Colegiado en Materia Administrativa del Tercer Circuito** decidió sobreseer en el juicio, avalando la postura jurídica del Juzgado de Distrito de origen, en el sentido de que, en la especie, cobraban vigencia diversas hipótesis de improcedencia, fundamentalmente la prevista en el artículo 61, fracción VII, de la Ley de Amparo, porque en su concepto, **no procede el juicio de amparo contra actos intermedios acaecidos en un juicio político**; y para razonar en esos términos, estimó aplicables, **por identidad de razón**, las jurisprudencias P./J. 100/2004 y P./J. 101/2004, en donde el Pleno de la Suprema Corte de Justicia de la Nación había establecido que en el "*procedimiento de declaración procedencia*" (sic), no procedía el juicio constitucional contra las resoluciones dictadas por el Congreso, como por la sección instructora. Máxime que la decisión soberana que corresponda a la Cámara como órgano terminal, no podría alcanzarse si se permitiera la intervención del Poder Judicial de la Federación respecto de los actos intermedios, dada la posibilidad de abusar de la promoción del juicio de amparo, pues bastaría impugnar dichos actos por vicios propios o como primer acto de aplicación de la ley, para hacerlo procedente en detrimento de la expeditéz que caracteriza ese tipo de procedimientos, lo que además pugnaría con la decisión del Constituyente de considerar inatacables las resoluciones emitidas en un procedimiento autónomo de la competencia exclusiva del citado órgano legislativo. Finalmente, concluyó que, en el caso, la invocación del principio pro persona no le reportaba ningún beneficio, ni tampoco la cita de una jurisprudencia de la Corte Interamericana de Derechos Humanos, ya que existe criterio jurisprudencial de la Suprema Corte de Justicia de la Nación, aplicable en términos del artículo 217 de la Ley de Amparo.

30. En cambio, ante un supuesto de naturaleza similar al anterior, **el Quinto Tribunal Colegiado en Materia Administrativa del Tercer Circuito** decidió en sentido adverso, al estimar que, en el caso, no cobraba vigencia la misma hipótesis de improcedencia prevista en el artículo 61, fracción VII, de la Ley de Amparo, ya que el amparo sí procede contra actos o resoluciones intermedias que derivan de un procedimiento de control político, siendo que esa acción constitucional no persigue controvertir la última resolución de dicho procedimiento,



sino de actos anteriores, precisamente porque en todas esas actuaciones el órgano legislativo aún no ejerce su facultad discrecional y soberana; máxime que en la legislación que regula el acto reclamado no se prevé un medio de defensa para tutelar los derechos fundamentales que son objeto del procedimiento y que, por tanto, el único mecanismo viable, es el juicio de amparo.¹⁹ Por último, el órgano jurisdiccional contendiente reiteró la inaplicación de la hipótesis de improcedencia antes referida, cuando se controvierten actos dentro del procedimiento de juicio político que vulneran las formalidades que establecen la Constitución Política del Estado de Jalisco y la Ley de Responsabilidades de los Servidores Públicos del Estado de Jalisco.

31. Las anteriores premisas patentizan un punto de toque sobre el cual discurren los Tribunales Colegiados de Circuito contendientes, a saber, la procedencia o no del juicio de derechos fundamentales, cuando se combaten actos o resoluciones intermedias acaecidas en un juicio político, respecto de lo cual se aducen violaciones a las formalidades que establecen las normas generales que rigen dichos procedimientos.

32. De ahí que resulta válido afirmar que la contradicción de criterios sí se actualiza en la especie, debido a que si bien ambos Tribunales Colegiados no emplearon las mismas normas positivas para realizar sus correspondientes ejercicios interpretativos al resolver una cuestión litigiosa, es decir, el marco regulador de los procedimientos de control político de origen; lo cierto es que ambos asumieron un criterio disímulo, pero en relación con el mismo problema jurídico, esto es: Si procedía o no el juicio de derechos fundamentales, cuando se combaten actos o resoluciones intermedias acaecidas en un juicio político, respecto de lo cual se aducen violaciones a las formalidades que establecen las normas generales que rigen dichos procedimientos; o bien, si en contra de esas determinaciones, se actualizaba la causa de improcedencia prevista en la fracción VII del artículo 61 de la Ley de Amparo.

33. Y es ahí donde se actualiza medularmente la contradicción de criterios en análisis, pues con independencia del material jurídico que cada uno de

¹⁹ Esa decisión tuvo sustento en el amparo en revisión 789/2019 de la estadística de la Segunda Sala de la Suprema Corte de Justicia de la Nación.



esos Tribunales de Control Constitucional empleó para la toma de su decisión, lo cierto es que el punto de toque o diferendo de criterios se configura en la etapa preinterpretativa, pues fue ésta la base para la actitud interpretativa de los órganos terminales; es decir, a partir del material seleccionado, se presentaron los desacuerdos, pero en relación con el mismo problema jurídico.

34. En otras palabras, el hecho de que los juicios políticos de origen –*que a la postre motivaron los procesos constitucionales materia de la denuncia*–, deriven de distintas legislaciones, en un caso de la Constitución Política del Estado de Jalisco y, en el otro, en relación con la de la Constitución Política del Estado Libre y Soberano de Nayarit. Pero, con independencia de las diferencias y similitudes de los marcos normativos aplicables en cada uno de esos procedimientos –*aspecto que constituye materia de análisis en el siguiente apartado*–, lo jurídicamente relevante es, como ya se dijo, que en la especie, los órganos de control constitucional contendientes decidieron de manera disímbola sobre un punto de derecho en común, esto es, sobre la procedencia o no del juicio de derechos fundamentales contra actos intermedios que acontecen en los juicios de control político.

35. Para dar sustento a lo anterior, **este Pleno de Circuito, al resolver la contradicción de tesis 4/2014** (actualmente contradicción de criterios), precisó que la adopción de algún canon o método en la labor interpretativa que requiere el ejercicio del arbitrio judicial para resolver la cuestión litigiosa en los criterios contendientes, según la doctrina,²⁰ se integra por tres etapas, a saber: **i) Preinterpretativa; ii) interpretativa; y, iii) Postinterpretativa.**

36. En cuanto a la primera etapa "**preinterpretativa**", se trata de identificar los materiales jurídicos (reglas positivas) que conforman la práctica. En esta etapa se requiere de un alto grado de consenso, pues de ello dependerá la actitud interpretativa que tomen los órganos terminales; por eso, a partir del material seleccionado, pueden presentarse desacuerdos.

37. En la etapa propiamente "**interpretativa**", se trata de averiguar la adecuación entre el sentido descubierto a través de cada interpretación y los materiales

²⁰ A propósito de las etapas de la interpretación, véase Ronald Dworkin. "El Imperio de la Justicia". Gedisa. 2a. Edición, Barcelona, 1992, páginas 57 y 58.



identificados en forma previa, tales como los jurídicos en la etapa preinterpretativa; en esta etapa se disponen de distintas soluciones que pugnan entre sí.

38. Y en cuanto a la tercera etapa "*postinterpretativa*", se trata de elegir una de entre las distintas teorías desarrolladas en la etapa anterior, y que pugna por ofrecer la mejor interpretación de los materiales jurídicos.

39. En ese contexto, de los criterios contendientes se colige que la contradicción de tesis se configura desde un inicio; esto es, en la fase "preinterpretativa", pues ambos Tribunales Colegiados de Circuito no emplearon los mismos materiales jurídicos para realizar sus correspondientes ejercicios interpretativos al resolver una cuestión litigiosa idéntica.²¹

40. Lo anterior también encuentra sustento en la tesis 1a. LXI/2012 (10a.) de la Primera Sala de la Suprema Corte de Justicia de la Nación, que es del siguiente tenor:

"CONTRADICCIÓN DE TESIS. NO DEBE DECLARARSE INEXISTENTE CUANDO LOS TRIBUNALES COLEGIADOS DE CIRCUITO ABORDARON EL ESTUDIO DEL TEMA, CON BASE EN UN PRECEPTO DE IGUAL CONTENIDO JURÍDICO PARA LEGISLACIONES DE DISTINTOS ESTADOS. Cuando al examinar una contradicción de tesis se advierte que los Tribunales Colegiados pertenecientes a distintos Circuitos hicieron el ejercicio interpretativo de una disposición en el ámbito de sus respectivas legislaciones, no procede declararla inexistente por esa sola circunstancia, siempre y cuando los preceptos en análisis sean de igual contenido jurídico; motivo por el cual, ante la divergencia de criterios, lo conducente es que esta Suprema Corte de Justicia de la Nación se pronuncie sobre la tesis que debe prevalecer."²²

41. En tales condiciones, se insiste, subsiste la existencia de la contradicción de tesis denunciada y, por ende, se actualiza el **tercer requisito** para la

²¹ Este criterio fue adoptado por este Pleno de Circuito, al resolver la contradicción de tesis 4/2017, en sesión de 2 de octubre de 2017.

²² Fuente: *Semanario Judicial de la Federación y su Gaceta*, Décima Época, Libro XIII, octubre de 2012, Tomo 2, página 1198. Registro digital: 2001867.



existencia de contradicción de criterios, al tenor del siguiente cuestionamiento jurídico:

42. ¿Procede el juicio de amparo contra actos o resoluciones intermedias emitidas dentro de los juicios políticos regulados por las respectivas Constituciones Políticas de los Estados de Jalisco y de Nayarit?

43. QUINTO.—Contradicción de criterios sin materia.

44. Este Pleno de Circuito determina que resulta innecesario dilucidar el punto en conflicto que atañe al presente asunto, debido a que éste ha quedado sin materia con motivo de que la Suprema Corte de Justicia de la Nación emitió un precedente obligatorio con carácter de jurisprudencia que elucida el punto jurídico de divergencia que se suscita en esta contradicción de criterios.

45. El análisis funcional del artículo 94,²³ párrafos decimoprimer y decimosegundo, de la Constitución Política del País *–reformado y adicionado el 11 de marzo de 2021–*, en relación con los diversos numerales 215,²⁴ 217²⁵ y

²³ "Artículo 94. ...

"La ley fijará los términos en que sea obligatoria la jurisprudencia que establezcan los Tribunales del Poder Judicial de la Federación sobre la interpretación de la Constitución y normas generales, así como los requisitos para su interrupción. (Párrafo reformado D.O.F. 11-03-2021)

"Las razones que justifiquen las decisiones contenidas en las sentencias dictadas por el Pleno de la Suprema Corte de Justicia de la Nación por mayoría de ocho votos, y por las Salas, por mayoría de cuatro votos, serán obligatorias para todas las autoridades jurisdiccionales de la Federación y de las entidades federativas."

(Párrafo adicionado D.O.F. 11-03-2021)

²⁴ "Artículo 215. La jurisprudencia se establece por precedentes obligatorios, por reiteración y por contradicción."

(Artículo reformado D.O.F. 07-06-2021)

²⁵ "Artículo 217. La jurisprudencia que establezca la Suprema Corte de Justicia de la Nación será obligatoria para todas las autoridades jurisdiccionales de la Federación y de las entidades federativas, con excepción de la propia Suprema Corte.

(Párrafo reformado D.O.F. 07-06-2021)

"La jurisprudencia del Pleno de la Suprema Corte de Justicia de la Nación será obligatoria para sus Salas, pero no lo será la de ellas para el Pleno. Ninguna Sala estará obligada a seguir la jurisprudencia de la otra.

(Párrafo reformado D.O.F. 07-06-2021)

"La jurisprudencia que establezcan los Plenos Regionales es obligatoria para todas las autoridades jurisdiccionales de la Federación y de las entidades federativas de su región, salvo para la Suprema Corte de Justicia de la Nación y los Plenos Regionales.



223²⁶ de la Ley de Amparo –*reformados el 7 de junio de 2021*–, en lo que interesa, permite obtener que el sistema de creación de jurisprudencia se ciñe a tres supuestos: **Por precedentes obligatorios**, por reiteración y por contradicción.

46. En cuanto al primer supuesto de creación jurisprudencial (**por precedentes obligatorios**), debe entenderse que las razones que justifiquen las decisiones contenidas en las sentencias dictadas por el Pleno de la Suprema Corte de Justicia de la Nación por mayoría de ocho votos, y por las Salas, por mayoría de cuatro votos, serán obligatorias para todas las autoridades jurisdiccionales de la Federación y de las entidades federativas.

47. Las razones que justifican las decisiones, conocida como la "*ratio decidendi*",²⁷ constituyen el conjunto de razonamientos desarrollados por el juzgador, que tienen relación directa con el problema jurídico planteado y que constituyen la base del "*decisum*" o resolutivo de la sentencia. Conjuga los hechos del caso y la interpretación del derecho aplicable realizada por el órgano jurisdiccional para fijar una regla que resuelva la controversia.

48. Pues bien, con base en las anteriores premisas y en atención a las particularidades del caso, procede declarar sin materia la presente contradicción de criterios, toda vez que la Primera Sala de la Suprema Corte de Justicia de la Nación, al resolver el recurso de queja 33/2021²⁸ –**dando seguimiento a**

(Párrafo reformado D.O.F. 07-06-2021)

"La jurisprudencia que establezcan los Tribunales Colegiados de Circuito es obligatoria para todas las autoridades jurisdiccionales de la Federación y de las entidades federativas de su Circuito, con excepción de la Suprema Corte de Justicia de la Nación, los Plenos Regionales y los Tribunales Colegiados de Circuito.

(Párrafo adicionado D.O.F. 07-06-2021)

"La jurisprudencia en ningún caso tendrá efecto retroactivo en perjuicio de persona alguna."

²⁶ Artículo 223. Las razones que justifiquen las decisiones contenidas en las sentencias que dicten las Salas de la Suprema Corte de Justicia de la Nación, constituyen precedentes obligatorios para todas las autoridades jurisdiccionales de la Federación y de las entidades federativas cuando sean tomadas por mayoría de cuatro votos. Las cuestiones de hecho o de derecho que no sean necesarias para justificar la decisión no serán obligatorias."

²⁷ Ver: La Jurisprudencia y otros criterios relevantes. Módulo I, curso para la elaboración de tesis. Escuela Federal de Formación Judicial - CJF. Página 5.

²⁸ Asunto resuelto en sesión de 2 de febrero de 2022, por mayoría de cuatro votos de la Ministra Ana Margarita Ríos Farjat y de los Ministros Juan Luis González Alcántara Carrancá (ponente), Jorge Mario Pardo Rebolledo y Alfredo Gutiérrez Ortiz Mena. La Ministra Norma Lucía Piña Hernández votó en contra.



diversos criterios de la Segunda Sala del propio Tribunal Constitucional–, estableció las bases jurídicas en relación con el alcance y sentido de la causa de improcedencia prevista en el artículo 61,²⁹ fracción VII, de la Ley de Amparo, tratándose del reclamo de actos intraprocesales dictados en el procedimiento de declaración de procedencia a nivel local (pérdida de inmunidad o desafuero), las cuales también resultan aplicables en los juicios políticos estatales.

49. Para dar sustento a lo anterior, es oportuno referir que, en un primer acercamiento, la Segunda Sala de la Suprema Corte de Justicia de la Nación, al resolver el amparo en revisión 258/2019 estableció el alcance de la causa de improcedencia prevista en la fracción VII de dicho precepto legal, tratándose del reclamo de actos intraprocesales dictados en el procedimiento de juicio político a nivel local, en los términos siguientes:

- En el caso del juicio político, la causa de improcedencia expresa y claramente limita la procedencia del juicio de amparo contra las resoluciones o declaraciones de los Poderes Legislativos Locales, en los casos en que las Constituciones correspondientes les confieran la facultad de resolverlo soberana o discrecionalmente; es decir, resoluciones o declaraciones emanadas de la potestad de decidir sin injerencia de terceros o la atribución de resolver conforme a su arbitrio en la adopción de la decisión y que se encuentre libre de presión y no dependa de una tercera persona u órgano ajeno.

- La interpretación conforme de la fracción VII del artículo 61 de la Ley de Amparo, atendiendo a los principios de estricto derecho, *pro persona*, *pro actione* y de aplicación estricta, arroja que la limitante ahí prevista se refiere sólo a las resoluciones o declaraciones de las Legislaturas de los Estados mediante las cuales resuelvan soberana o discrecionalmente el juicio político, porque lo que se busca con dicha causal de improcedencia es que la decisión final no dependa de terceros y se encuentre libre de presiones e injerencias.

²⁹ "Artículo 61. El juicio de amparo es improcedente: ...

"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; ..."



- En cambio, dichos principios no se actualizan cuando para el ejercicio de esa facultad se exige la actualización de ciertas causas, de determinadas reglas y plazos, así como el cumplimiento de requisitos esenciales para que la Legislatura, con base en ellos, decida lo conducente y, por ende, el enunciado normativo no es susceptible de aplicarse ni de leerse de manera extensiva para abarcar otros supuestos distintos a los expresamente previstos en la propia causa de improcedencia, como lo son las violaciones a las normas del procedimiento o actos intra-procesales realizados de manera previa a dicha determinación soberana o discrecional de la Legislatura Local.

- De estimarse que en contra de actos intraprocesales del juicio político está vedado el control constitucional, se permitiría que en caso de quebrantarse los mandatos jurídicos previstos en leyes ordinarias en relación con las causas, reglas, plazos y demás requisitos esenciales que deben cumplirse en el procedimiento de juicio político, no exista posibilidad alguna de someter esas actuaciones a escrutinio constitucional alguno.

- El procedimiento de juicio político está encaminado a un fin que culmina con una resolución inatacable para lograr privilegiar la voluntad de cada legislador u órgano correspondiente para resolverlo en definitiva, pero ello no implica que los servidores públicos sujetos a ese procedimiento no tengan derecho alguno como el de audiencia y a que se sigan todas las formalidades esenciales que conforman un procedimiento establecidas en la legislación de la materia.

- Si tanto el Constituyente como el legislador dotaron de ciertas reglas, plazos y requisitos al procedimiento de juicio político que deben ser observados por el Congreso Local para que pueda emitir una decisión definitiva, es claro que esas formalidades deben ser acatadas en su totalidad y su incumplimiento debe ser susceptible de reproche y reparación por la autoridad judicial, aunado a que el ejercicio de la facultad soberana de las Legislaturas no se manifiesta en las fases del procedimiento porque ahí no se realiza un pronunciamiento sobre la probable responsabilidad del servidor público, sino que sólo se verifica que la denuncia contenga todos los requisitos establecidos en la norma, que el denunciado se encuentre entre los sujetos de juicio político que contempla la Constitución Local, que la denuncia haya sido presentada en tiempo y forma, entre otras.



50. El criterio antes sintetizado fue reiterado por la propia Segunda Sala al resolver los amparos en revisión números 668/2019, 803/2019 y 789/2019 resueltos en sesiones de quince de enero, trece y veinte de mayo de dos mil veinte, respectivamente.

51. Ahora bien, la Primera Sala de la Suprema Corte de Justicia de la Nación, al resolver el **recurso de queja 33/2021**, compartió, por analogía, el criterio de la Segunda Sala en los amparos en revisión antes relatados y estableció con mayor amplitud el alcance de la causa de improcedencia prevista en la estudiada fracción VII del artículo 61 de la ley de la materia, en relación con el reclamo de actos intraprocesales dictados en el procedimiento de declaración de procedencia a nivel local (pérdida de inmunidad o desafuero), de la siguiente manera:

- El artículo 61, fracción VII, de la Ley de Amparo expresa y claramente limita la procedencia del juicio de amparo contra las resoluciones o declaraciones de los Poderes Legislativos Locales, en los casos en que las Constituciones correspondientes les confieran la facultad de resolverlo soberana o discrecionalmente; es decir, resoluciones o declaraciones emanadas de la potestad de decidir sin injerencia de terceros o la atribución de resolver conforme a su arbitrio en la adopción de la decisión y que se encuentre libre de presión y no dependa de una tercera persona u órgano ajeno.

- La interpretación conforme de ese precepto, atendiendo a los principios de estricto derecho, *pro persona*, *pro actione* y de aplicación estricta, arroja que la limitante ahí prevista se refiere sólo a las resoluciones o declaraciones de las Legislaturas de los Estados mediante las cuales resuelvan soberana o discrecionalmente la declaración de procedencia, porque lo que se busca es que la decisión final no dependa de terceros y se encuentre libre de presiones e injerencias.

- En cambio, dichos principios no se actualizan cuando para el ejercicio de la facultad se exige la actualización de ciertas causas, de determinadas reglas y plazos, así como el cumplimiento de requisitos esenciales para que la Legislatura, con base en ellos, decida lo conducente y, por ende, el enunciado normativo



no es susceptible de aplicarse ni de leerse de manera extensiva para abarcar otros supuestos distintos a los expresamente previstos en la propia causa de improcedencia, como lo son las violaciones a las normas del procedimiento o actos intra-procesales realizados de manera previa a dicha determinación soberana o discrecional de la Legislatura Local.

- De considerarse que en contra de actos intraprocesales de la declaración de procedencia está vedado el control constitucional, se permitiría que en caso de quebrantarse los mandatos jurídicos previstos en leyes ordinarias en relación con las causas, reglas, plazos y demás requisitos esenciales que deben cumplirse en ese procedimiento, no exista posibilidad alguna de someter esas actuaciones a escrutinio constitucional alguno.

- Los actos intraprocesales de la declaración de procedencia están encaminados a un fin que culmina con una resolución inatacable para lograr privilegiar la voluntad de cada legislador u órgano correspondiente para resolverlo en definitiva, pero ello no implica que los servidores públicos sujetos a ese procedimiento no tengan derecho alguno como el de audiencia y a que se sigan todas las formalidades esenciales que conforman un procedimiento establecidas en la legislación de la materia.

- Lo anterior, porque esas prerrogativas resultan estrictamente necesarias para que el inculpado conozca las razones que llevaron a someterlo a una declaración de procedencia y esté en posibilidad de argumentar; y, en su caso, probar que no hay motivo real para que se le atribuya una conducta delictiva, garantizándole una defensa adecuada y que, en el supuesto de que no se sigan dichas formalidades, cuente con un recurso judicial efectivo para combatir cualquier violación cometida durante dicho procedimiento.

52. Los anteriores fundamentos jurídicos constituyen las razones de la decisión o la "*ratio decidendi*" del problema jurídico abordado en el recurso de queja 33/2021 de la Primera Sala de la Suprema Corte de Justicia de la Nación, que desde luego, resultan obligatorias para todas las autoridades jurisdiccionales de la Federación y de las entidades federativas, incluyendo, desde luego, a este Pleno de Circuito.



53. Lo anterior se confirma con lo resuelto por la Primera Sala de la Suprema Corte de Justicia de la Nación, en la facultad de atracción 10/2022, donde se dijo:

"38. Con base en tales consideraciones, tanto la Primera Sala como la Segunda Sala de este Alto Tribunal han coincidido en que la causa de improcedencia prevista en el artículo 61, fracción VII, de la Ley de Amparo se refiere únicamente a las declaraciones o resoluciones definitivas emitidas en los procedimientos de juicio político y de declaración de procedencia, por lo que el juicio de amparo sí es procedente en contra de actos intraprocesales que no se emitan en el ejercicio de la facultad soberana y discrecional de los Congresos Locales.

"39. Cabe destacar que en términos del artículo 94, párrafos decimoprimero y decimosegundo, de la Constitución Política del País –reformado y adicionado el once de marzo de dos mil veintiuno–, y del Acuerdo General Número 1/2021 del Pleno de la Suprema Corte de Justicia de la Nación, de ocho de abril de dos mil veintiuno, por el que se determina el inicio de la Undécima Época del *Semanario Judicial de la Federación* y se establecen sus bases, las razones con que se justificó la decisión alcanzada en el recurso de queja 33/2021 son obligatorias para todas las autoridades jurisdiccionales de la Federación y de las entidades federativas, ya que la sentencia fue dictada por mayoría de cuatro votos de los Ministros y Ministras que integran esta Primera Sala y, por ello, cuenta con el carácter de precedente jurisprudencial.

"40. De lo expuesto se obtiene que esta Suprema Corte de Justicia de la Nación ha desarrollado una doctrina ahora jurisprudencial en relación al alcance de la causa de improcedencia prevista en el artículo 61, fracción VII, de la Ley de Amparo, que permite a los juzgadores y juzgadas de amparo determinar en qué supuestos es procedente el juicio de amparo tratándose (sic) actos intraprocesales emitidos en los procedimientos de juicio político y de declaración de procedencia.

"41. Con motivo de ello, es que esta Primera Sala concluye que para la resolución del recurso de queja cuya atracción se solicita, únicamente se requiere



la aplicación (sic) los lineamientos trazados en los diversos precedentes que conforman la mencionada doctrina para efectos de dilucidar si el juicio de amparo de origen, es o no procedente, en contra del acto que dio inicio al procedimiento de juicio político y, por ende, de las normas generales ahí aplicadas. Por tanto, no se colma el requisito de trascendencia necesario para ejercer la facultad de atracción, pues no sería posible la emisión de un pronunciamiento de relevancia nacional."

54. Con lo que se confirma que las razones con que se justificó la decisión alcanzada en el recurso de queja 33/2021 son obligatorias para todas las autoridades jurisdiccionales de la Federación y de las entidades federativas, ya que la sentencia fue dictada por mayoría de cuatro votos de los Ministros y Ministras que integran la Primera Sala de la Suprema Corte de Justicia de la Nación y, por ello, cuenta con el carácter de precedente jurisprudencial.³⁰ Lo anterior, de conformidad con las disposiciones constitucionales y legales analizadas al inicio de este apartado, a saber, el artículo 94, párrafos decimoprimer y decimosegundo, de la Constitución Política del País *–reformado y adicionado el 11 de marzo de 2021–*, en relación con los diversos numerales 215, 217 y 223 de la Ley de Amparo *–reformados el 7 de junio de 2021–*.

55. Con base en tales consideraciones, si tanto la Primera Sala como la Segunda Sala de la Suprema Corte de Justicia de la Nación, han coincidido en que la causa de improcedencia prevista en el artículo 61, fracción VII, de la Ley de Amparo, se refiere únicamente a las declaraciones o resoluciones definitivas emitidas en los procedimientos de juicio político y de declaración de procedencia, por lo que el juicio de amparo **sí** es procedente en contra de actos intraprocesales que no se emitan en el ejercicio de la facultad soberana y discrecional de los Congresos Locales. Y así es como deben concebirlo todas las autoridades jurisdiccionales del país, incluyendo este Pleno de Circuito.

³⁰ Así lo estableció expresamente la Primera Sala de la Suprema Corte de Justicia de la Nación, al resolver la solicitud de ejercicio de facultad de atracción 10/2022, dictada en sesión de 23 de febrero de 2022, por unanimidad de cinco votos de la Ministra Norma Lucía Piña Hernández, quien está con el sentido, pero contra consideraciones, así como de los Ministros Juan Luis González Alcántara Carrancá, Jorge Mario Pardo Rebolledo, Alfredo Gutiérrez Ortiz Mena y de la Ministra Ana Margarita Ríos Farjat (ponente).



56. Consecuentemente, lo procedente es declarar sin materia esta contradicción de criterios, en razón de que el objetivo previsto en el artículo 225³¹ de la Ley de Amparo ya se cumplió, al haberse emitido el criterios, jurídico que debe prevalecer.

57. Al respecto, resultan aplicables por las razones jurídicas que aportan, las tesis de jurisprudencia y aislada de claves 2a./J. 170/2007 y 2a. LXXXI/2009 de la Segunda Sala de la Suprema Corte de Justicia de la Nación, que textualmente disponen:

"CONTRADICCIÓN DE TESIS. DEBE DECLARARSE SIN MATERIA SI AL RESOLVERSE EXISTE JURISPRUDENCIA SOBRE EL PUNTO CONTRADICTORIO Y LA DENUNCIA RELATIVA SE PRESENTÓ CON ANTERIORIDAD A LA FECHA DE LA RESOLUCIÓN CORRESPONDIENTE. Si al resolver una contradicción de tesis se advierte que la Suprema Corte de Justicia de la Nación ya se pronunció respecto del criterio jurídico controvertido estableciendo jurisprudencia sobre ese tema, y la denuncia se presentó con anterioridad a la fecha de la resolución correspondiente, la contradicción debe declararse sin materia en razón de que el objetivo previsto en el artículo 197-A de la Ley de Amparo ya se cumplió, al haberse emitido la tesis que debe prevalecer."³²

"CONTRADICCIÓN DE TESIS. CUÁNDO DEBE DECLARARSE SIN MATERIA O IMPROCEDENTE LA DENUNCIA RELATIVA. Cuando se denuncia una contradicción de tesis debe determinarse si existe, a fin de establecer el criterio que prevalezca como jurisprudencia. Al respecto debe precisarse, aunque se trate de una cuestión sutil de carácter técnico, que cuando se llega a la conclusión opuesta ello puede derivar de que nunca se dio la oposición de criterios denunciada, lo que llevará a declararla improcedente o de que habiendo existido la contradicción, con anterioridad a su denuncia desapareció, al apartarse uno de

³¹ "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 Regionales o entre los Tribunales Colegiados de Circuito, en los asuntos de su competencia." (Artículo reformado D.O.F. 07-06-2021)

³² Fuente: *Semanario Judicial de la Federación y su Gaceta*, Novena Época, Tomo XXVI, septiembre de 2007, página 439, con número de registro digital: 171505.



los órganos contendientes del criterio que sostenía, al emitir otro que coincide con el opuesto, debiéndose hacer la misma declaración de improcedencia; o finalmente, cuando dándose el supuesto anterior, en cuanto a la desaparición de la contradicción, ello ocurre con posterioridad a la denuncia, procediendo declarar la sin materia."³³

58. Por lo expuesto y fundado, se resuelve:

PRIMERO.—Si existe la contradicción de tesis denunciada.

SEGUNDO.—Se declara sin materia la presente contradicción de criterios.

Notifíquese; con testimonio de esta resolución a los Tribunales Colegiados de Circuito contendientes y a la Dirección General de la Coordinación de Compilación y Sistematización de Tesis de la Suprema Corte de Justicia de la Nación; y, en su oportunidad, archívese este expediente como asunto concluido.

Así lo resolvió el Pleno en Materia Administrativa del Tercer Circuito, por mayoría de cinco votos de los Magistrados Jesús de Ávila Huerta (ponente del asunto), René Olvera Gamboa, Jacob Troncoso Ávila, Roberto Charcas León y Jorge Héctor Cortés Ortiz; con los votos en contra de la Magistrada Silvia Rocío Pérez Alvarado y del Magistrado Moisés Muñoz Padilla, presidente del Pleno, quienes formularon voto particular de manera conjunta.

La Magistrada y los Magistrados integrantes de este Pleno de Circuito firman de manera electrónica en términos el segundo párrafo del artículo 50³⁴ del Acuerdo General 8/2015 del Pleno del Consejo de la Judicatura Federal, relativo a la integración y funcionamiento de los Plenos de Circuito; Acuerdo General 21/2020, del Pleno del Consejo de la Judicatura Federal, y el diverso Acuerdo 1/2022 que lo reformó; así como en lo dispuesto por el artículo 41 Bis 2 de la Ley

³³ Fuente: *Semanario Judicial de la Federación y su Gaceta*, Novena Época, Tomo XXX, julio de 2009, página 461, con número de registro digital: 166997.

³⁴ **"Artículo 50.** ... Las resoluciones que emitan los Plenos de Circuito deberán contener la firma electrónica de los Magistrados que hayan participado en la decisión de que se trate y, en casos excepcionales, la firma impresa. El secretario de Acuerdos será el encargado de recabar las firmas."



Orgánica del Poder Judicial de la Federación, en unión con el secretario de este Pleno, Carlos Abraham Domínguez Montero, quien autoriza y da fe.

El secretario de Acuerdos del Pleno en Materia Administrativa del Tercer Circuito, Carlos Abraham Domínguez Montero, certifica que: en términos de los artículos 71, fracción VIII, 110 y 113 de la Ley Federal de Transparencia y Acceso a la Información Pública, se suprime la información considerada sensible. Conste.

Esta sentencia se publicó el viernes 15 de julio de 2022 a las 10:22 horas en el *Semanario Judicial de la Federación*.

Voto particular que formula el Magistrado Moisés Muñoz Padilla, en la contradicción de tesis 20/2021, resuelta por mayoría de votos en sesión de treinta de mayo de dos mil veintidós, al cual se adhiere la Magistrada Silvia Rocío Pérez Alvarado.

Con fundamento en los artículos 43 y 44 del Acuerdo General 8/2015 del Pleno del Consejo de la Judicatura Federal, relativo a la integración y funcionamiento de los Plenos de Circuito, me permito disentir de manera respetuosa del criterio adoptado por la mayoría, al resolver la contradicción de criterios **20/2021**, en la sesión plenaria de treinta de mayo del año en curso.

En la sentencia relativa, se estableció, por un lado, que sí existe la contradicción de criterios y, por ende, que el tema a dilucidar consiste en establecer si las determinaciones intermedias emitidas por el Congreso Local, en materia de juicio político, constituyen o no, su facultad soberana y discrecional sancionatoria, por lo que en su contra procede el juicio de amparo indirecto (legislación de los Estados de Jalisco y Nayarit).

Por otra parte, en la propia resolución de mayoría se consideró que debe declararse sin materia el presente asunto, porque la Primera Sala de la Suprema Corte de Justicia de la Nación –dando seguimiento a diversos criterios de la Segunda Sala–, al resolver el recurso de queja 33/2021, estableció las bases jurídicas, en relación con el alcance y sentido de la causa de improcedencia prevista en el artículo 61, fracción VII, de la Ley de Amparo, tratándose del reclamo de actos intraprocesales dictados en los procedimientos de juicio político y de declaración de procedencia a nivel local, las cuales también resultan aplicables en los juicios políticos estatales, que permite a los juzgadores y juzgadoras de amparo determinar en qué supuestos es procedente el juicio de amparo.



No se comparte el criterio de la mayoría, pues tal como lo referí previa y oportunamente en las observaciones formuladas en términos del artículo 30 del Acuerdo General 8/2015 del Pleno del Consejo de la Judicatura Federal –a las cuales se adhirió la Magistrada Silvia Rocío Pérez Alvarado–, y que sirvieron de sustento para votar en contra en la sesión de treinta de mayo del año en curso, en la especie, resulta improcedente la contradicción de criterios.

Sobre el tópico se atiende la jurisprudencia 1a./J. 22/2010, de la Primera Sala de la Suprema Corte de Justicia de la Nación, cuyo contenido establece:

"CONTRADICCIÓN DE TESIS ENTRE TRIBUNALES COLEGIADOS DE CIRCUITO. CONDICIONES PARA SU EXISTENCIA. Si se toma en cuenta que la finalidad última de la contradicción de tesis es resolver los diferendos interpretativos que puedan surgir entre dos o más Tribunales Colegiados de Circuito, en aras de la seguridad jurídica, independientemente de que las cuestiones fácticas sean exactamente iguales, puede afirmarse que para que una contradicción de tesis exista es necesario que se cumplan las siguientes condiciones: **1) que los tribunales contendientes hayan resuelto alguna cuestión litigiosa en la que tuvieron que ejercer el arbitrio judicial a través de un ejercicio interpretativo mediante la adopción de algún canon o método, cualquiera que fuese; 2) que entre los ejercicios interpretativos respectivos se encuentre al menos un razonamiento en el que la diferente interpretación ejercida gire en torno a un mismo tipo de problema jurídico, ya sea el sentido gramatical de una norma, el alcance de un principio, la finalidad de una determinada institución o cualquier otra cuestión jurídica en general, y 3) que lo anterior pueda dar lugar a la formulación de una pregunta genuina acerca de si la manera de acometer la cuestión jurídica es preferente con relación a cualquier otra que, como la primera, también sea legalmente posible.**"³⁵

Se considera que no se materializan los requisitos indicados que justifican la existencia de la contradicción de criterios denunciada.

En efecto, en el caso, ni siquiera se actualiza **el primer requisito: ejercicio interpretativo y arbitrio judicial.**

Este supuesto no se actualiza en la especie, porque uno de los Tribunales Colegiados contendientes (Quinto Tribunal Colegiado en Materia Administrativa del

³⁵ Criterio publicado en el *Semanario Judicial de la Federación y su Gaceta*, Novena Época, Tomo XXXI, marzo de 2010, página 122. Registro digital: 165077.



Tercer Circuito), **no se vio en la necesidad de ejercer su arbitrio judicial interpretativo, para resolver sobre una similar cuestión litigiosa**, sino que simplemente **aplicó el criterio que sobre el tema había sustentado la Segunda Sala de la Suprema Corte de Justicia de la Nación**, al resolver diversos asuntos en los que, por cierto, también fue parte el mismo quejoso.

De ahí que, menos aún, se actualiza el segundo requisito: punto de toque o difereando de **criterios interpretativos**, pues la ejecutoria relativa **no contiene algún criterio interpretativo**, sino que la contradicción se hace depender o sustentar **"a partir del material seleccionado"**, esto es, que el punto de difereando **"se configura en la etapa preinterpretativa"**, como se advierte de la parte relativa del proyecto:

"33. En la etapa propiamente '**interpretativa**', se trata de averiguar la adecuación entre el sentido descubierto a través de cada interpretación y los materiales identificados en forma previa, tales como los jurídicos en la etapa preinterpretativa; en esta etapa se disponen de distintas soluciones que pugnan entre sí."

En efecto, en la página 11 del proyecto y siguientes, se determina lo siguiente:

" ...

Segunda postura: Recurso de revisión 11/2020 del índice del Quinto Tribunal Colegiado en Materia Administrativa del Tercer Circuito.

"Juicio de amparo indirecto.

"• ***** , por conducto de su representante, promovió juicio de amparo en la vía indirecta, contra actos de diversas autoridades pertenecientes al Congreso del Estado de Jalisco, consistentes en la omisión y/o falta de respuesta de diversos escritos mediante los cuales se solicitó, que de conformidad con los artículos 19, 20, 49 y 60 de la **Ley de Responsabilidades de los Servidores Públicos del Estado de Jalisco**, en relación con el artículo 327 del Código Nacional de Procedimientos Penales, se admitiera a trámite un incidente in-nominado, con el objetivo de que se declarara la imposibilidad material y jurídica para aplicar alguna pena dentro de los juicios políticos ***** y ***** .

"• Por razón de turno, el conocimiento del asunto le correspondió al Juez Cuarto de Distrito en Materias Administrativa, Civil y de Trabajo en el Estado de Jalisco,



bajo el número de expediente 882/2017. Seguido el trámite correspondiente, el dos de octubre de dos mil diecinueve tuvo verificativo la audiencia constitucional y, posteriormente, se dictó la sentencia correspondiente, la cual se terminó de grosar el treinta y uno de octubre de dicha anualidad.

"• Al respecto, el Juez de Distrito del conocimiento sobreseyó en el juicio de amparo; y para efectos del presente estudio, se resume en dos premisas fundamentales, a saber:

"A. En primer lugar, por considerar actualizada la hipótesis de improcedencia prevista en el artículo 61, fracción XXI, de la Ley de Amparo, al haber cesado los efectos del amparo, porque del análisis de las constancias exhibidas por la autoridad responsable, advirtió que, en relación con las solicitudes para la apertura del incidente innominado, sí se dio respuesta a esas peticiones.

"B. En segundo término, en la propia sentencia constitucional se precisó que no se analizarían los conceptos de violación relacionados con el resto de los actos reclamados, porque en el caso cobraba vigencia la diversa causa de inejecutabilidad prevista en el artículo 61, fracción VII, de la Ley de Amparo, debido a que el juicio de amparo no procede contra 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; y, en ese contexto, se estableció que en contra de los actos reclamados, tampoco procedía el juicio de amparo.

"• A mayor abundamiento, en la propia resolución se precisó que el artículo 98 de la Constitución Política del Estado de Jalisco, establece: 'Contra las resoluciones de juicio político no procede juicio o recurso alguno.'; lo que se traduce en que no pueden ser cuestionados ni en juicio constitucional, ni en ninguna otra vía ese tipo de determinaciones.³⁶

³⁶ Esta consideración tuvo sustento en la jurisprudencia 1a./J. 37/2010 de la Primera Sala de la Suprema Corte de Justicia de la Nación, de rubro: "JUICIO POLÍTICO. LA RESOLUCIÓN DICTADA POR EL TRIBUNAL SUPERIOR DE JUSTICIA DE UN ESTADO, ACTUANDO COMO JURADO DE SENTENCIA, CONSTITUYE UN ACTO DE NATURALEZA POLÍTICA, POR LO QUE SE ACTUALIZA LA CAUSAL DE IMPROCEDENCIA ESTABLECIDA EN LA FRACCIÓN VIII DEL ARTÍCULO 73 DE LA LEY DE AMPARO.", publicada en el *Semanario Judicial de la Federación y su Gaceta*, Novena Época, Tomo XXXI, junio de 2010, página 94, con número de registro digital: 164457.



"Recurso de revisión.

- "• No conforme con esa decisión, el propio quejoso interpuso recurso de revisión, cuyo conocimiento le correspondió al Quinto Tribunal Colegiado en Materia Administrativa del Tercer Circuito, bajo el número de expediente **11/2020**, adhiriéndose a dicho recurso el Congreso del Estado de Jalisco, por tener interés en la subsistencia de los actos reclamados.
- "• Una vez que se agotó la instrucción, el asunto se resolvió mediante sesión ordinaria virtual de cinco de octubre de dos mil veintiuno,³⁷ en donde el órgano jurisdiccional resolutor decidió revocar la sentencia recurrida, ordenar la reposición del procedimiento y declarar sin materia el recurso de revisión adhesiva; lo anterior, al tenor de las siguientes consideraciones medulares:
- "• De entrada, el Tribunal Colegiado calificó fundado uno de los agravios esgrimidos por el disconforme y, por ende, suficiente para revocar el sobreseimiento decretado por el Juez de Distrito, relacionado con la actualización de la causa de improcedencia prevista en el artículo 61, fracción VII, de la Ley de Amparo.
- "• Al respecto, el órgano revisor consideró que ese sobreseimiento resultaba transgresor en detrimento del quejoso, de los principios de congruencia, exhaustividad, fundamentación y motivación, porque el amparo trata sobre actos intermedios que derivan de un procedimiento de control político; y que por tanto, resultaba procedente el amparo, porque no persigue controvertir la última resolución de dicho procedimiento, sino actos anteriores.
- "• El tribunal contendiente añadió que, **sobre el particular, la Segunda Sala de la Suprema Corte de Justicia de la Nación, al resolver diversos recursos de revisión –promovidos también por el aquí quejoso y recurrente–, se pronunció en el sentido de que la hipótesis de improcedencia en estudio no se surte y que, por ende, ese tipo de actos son susceptibles de controvertir a través del juicio de derechos fundamentales, precisamente porque en todos aquellos actos que se emiten con antelación a la resolución definitiva, el órgano legislativo encargado de llevar el proceso, aún no ejerce su facultad discrecional y soberana;** máxime que, al no preverse en la legislación que regula el acto reclamado un medio ordinario de defensa para salvaguardar los derechos fundamentales de aquellos funcionarios que

³⁷ El asunto se resolvió por unanimidad de votos de los Magistrados Oscar Hernández Peraza, Juan José Rosales Sánchez y Jorge Héctor Cortés Ortiz, como ponente del asunto.



puedan ser objeto del mismo, el único mecanismo que queda para hacer valer sus derechos, es el juicio de amparo.

"• Esa decisión tuvo sustento en el amparo en revisión 789/2019 de la estadística de la Segunda Sala de la Suprema Corte de Justicia de la Nación, cuyas consideraciones hizo propias el Quinto Tribunal Colegiado de Circuito.

"• En ese contexto, el Tribunal Colegiado concluyó que la causa de improcedencia prevista en la fracción VII del artículo 61 de la Ley de Amparo, no se actualiza cuando se controvierten actos dentro del procedimiento de juicio político que vulneran las formalidades que establecen la Constitución Política del Estado de Jalisco y la Ley de Responsabilidades de los Servidores Públicos del Estado de Jalisco. Luego, como en la especie, los actos reclamados materia de la litis no se trata de las 'resoluciones o declaraciones' del Congreso jalisciense en juicio político, es decir, no se trata de la decisión final, sino de actos intraprocesales que derivan directamente del procedimiento de juicio político instaurado en contra del quejoso; entonces, tal como lo determinó la Segunda Sala de la Suprema Corte de Justicia de la Nación en el precedente destacado, en el caso particular no se actualiza la causa de improcedencia prevista en la fracción VII del artículo 61 de la Ley de Amparo, como inexactamente lo señaló el Juez de Distrito en la sentencia recurrida.

"• Como consecuencia de lo anterior, el Quinto Tribunal Colegiado de Circuito contendiente ordenó revocar el sobreseimiento decretado por el Juez de Distrito; sin embargo, no fue posible discurrir sobre el fondo del asunto, al advertirse que se violaron normas esenciales que rigen el procedimiento, trascendiendo al resultado del fallo, por lo siguiente:

"...

"22. CUARTO.—Existencia de la contradicción de tesis.

"23. En principio, resulta importante puntualizar que el objeto de resolver una contradicción de tesis consiste en unificar los criterios contendientes, atendiendo al principio de seguridad jurídica. Así, para determinar si en la especie existe o no esa contradicción, será necesario analizar detenidamente cada uno de los procesos interpretativos involucrados, con el objeto de identificar si en algún tramo de los respectivos razonamientos se tomaron decisiones distintas –no necesariamente contradictorias en términos lógicos–.

"24. Al efecto, resulta oportuno precisar que, para la existencia de la contradicción de tesis, se requiere la concurrencia de los siguientes requisitos:



- "a) Que los tribunales contendientes hayan resuelto alguna cuestión litigiosa en la que se vieron en la necesidad de ejercer el arbitrio judicial a través de un ejercicio interpretativo mediante la adopción de algún canon o método, cualquiera que fuese;
- "b) Que entre los ejercicios interpretativos respectivos se encuentre algún punto de toque, es decir, que exista al menos un tramo de razonamiento en el que la interpretación ejercida gire en torno a un mismo tipo de problema jurídico; ya sea el sentido gramatical de una norma, el alcance de un principio, la finalidad de una determinada institución o cualquier otra cuestión jurídica en general; y
- "c) Que lo anterior pueda dar lugar a la formulación de una pregunta genuina acerca de si la forma de acometer la cuestión jurídica resulta preferente con relación a cualquier otra que, como la primera, también sea legalmente posible.

"25. Sobre el tópico se atiende la jurisprudencia 1a./J. 22/2010 de la Primera Sala de la Suprema Corte de Justicia de la Nación, del siguiente tenor:

"CONTRADICCIÓN DE TESIS ENTRE TRIBUNALES COLEGIADOS DE CIRCUITO. CONDICIONES PARA SU EXISTENCIA. Si se toma en cuenta que la finalidad última de la contradicción de tesis es resolver los diferendos interpretativos que puedan surgir entre dos o más Tribunales Colegiados de Circuito, en aras de la seguridad jurídica, independientemente de que las cuestiones fácticas sean exactamente iguales, puede afirmarse que para que una contradicción de tesis exista es necesario que se cumplan las siguientes condiciones: 1) que los tribunales contendientes hayan resuelto alguna cuestión litigiosa en la que tuvieron que ejercer el arbitrio judicial a través de un ejercicio interpretativo mediante la adopción de algún canon o método, cualquiera que fuese; 2) que entre los ejercicios interpretativos respectivos se encuentre al menos un razonamiento en el que la diferente interpretación ejercida gire en torno a un mismo tipo de problema jurídico, ya sea el sentido gramatical de una norma, el alcance de un principio, la finalidad de una determinada institución o cualquier otra cuestión jurídica en general, y 3) que lo anterior pueda dar lugar a la formulación de una pregunta genuina acerca de si la manera de acometer la cuestión jurídica es preferente con relación a cualquier otra que, como la primera, también sea legalmente posible."³⁸

³⁸ Fuente: *Semanario Judicial de la Federación y su Gaceta*, Novena Época, Tomo XXXI, marzo de 2010, página 122. Registro digital: 165077.



- "26. Pues bien, derivado del análisis de los antecedentes y consideraciones de los asuntos que participan en esta contradicción de criterios, se patentiza que los Tribunales Colegiados contendientes ejercieron su arbitro judicial en relación con la misma cuestión jurídica (**primer requisito**) y, pese a ello, arribaron a conclusiones disímboles en torno al mismo punto de derecho (**segundo requisito**).
- "27. Con el propósito de evidenciar esos asertos, es oportuno referir, **en abstracto**, las conclusiones de cada uno de los órganos jurisdiccionales que participan en esta contradicción.
- "28. **El Tercer Tribunal Colegiado en Materia Administrativa del Tercer Circuito** decidió sobreseer en el juicio, avalando la postura jurídica del Juzgado de Distrito de origen, en el sentido de que, en la especie, cobraban vigencia diversas hipótesis de improcedencia, fundamentalmente la prevista en el artículo 61, fracción VII, de la Ley de Amparo, porque en su concepto, **no procede el juicio de amparo contra actos intermedios acaecidos en un juicio político**; y para razonar en esos términos, estimó aplicables, **por identidad de razón**, las jurisprudencias P./J. 100/2004 y P./J. 101/2004, en donde el Pleno de la Suprema Corte de Justicia de la Nación había establecido que en el 'procedimiento de declaración (sic) procedencia', no procedía el juicio constitucional contra las resoluciones dictadas por el Congreso, como por la sección instructora. Máxime que la decisión soberana que corresponda a la Cámara como órgano terminal, no podría alcanzarse si se permitiera la intervención del Poder Judicial de la Federación respecto de los actos intermedios, dada la posibilidad de abusar de la promoción del juicio de amparo, pues bastaría impugnar dichos actos por vicios propios o como primer acto de aplicación de la ley, para hacerlo procedente en detrimento de la expeditéz que caracteriza ese tipo de procedimientos, lo que además pugnaría con la decisión del Constituyente de considerar inatacables las resoluciones emitidas en un procedimiento autónomo de la competencia exclusiva del citado órgano legislativo. Finalmente, concluyó que, en el caso, la invocación del principio pro persona no le reportaba ningún beneficio, ni tampoco la cita de una jurisprudencia de la Corte Interamericana de Derechos Humanos, ya que existe criterio jurisprudencial de la Suprema Corte de Justicia de la Nación, aplicable en términos del artículo 217 de la Ley de Amparo.
- "29. En cambio, ante un supuesto de naturaleza similar al anterior, **el Quinto Tribunal Colegiado en Materia Administrativa del Tercer Circuito** decidió en sentido adverso, al estimar que, en el caso, no cobraba vigencia la misma hipótesis de improcedencia prevista en el artículo 61, fracción VII, de la Ley



de Amparo, ya que el amparo sí procede contra actos o resoluciones intermedias que derivan de un procedimiento de control político, siendo que esa acción constitucional no persigue controvertir la última resolución de dicho procedimiento, sino de actos anteriores, precisamente porque en todas esas actuaciones el órgano legislativo aún no ejerce su facultad discrecional y soberana; máxime que en la legislación que regula el acto reclamado no se prevé un medio de defensa para tutelar los derechos fundamentales que son objeto del procedimiento y, que por tanto, el único mecanismo viable, es el juicio de amparo.³⁹ Por último, el órgano jurisdiccional contendiente reiteró la inaplicación de la hipótesis de improcedencia antes referida, cuando se controvierten actos dentro del procedimiento de juicio político que vulneran las formalidades que establecen la Constitución Política del Estado de Jalisco y la Ley de Responsabilidades de los Servidores Públicos del Estado de Jalisco.

"30. Las anteriores premisas patentizan un punto de toque sobre el cual discurrieron los Tribunales Colegiados de Circuito contendientes, a saber, la procedencia o no del juicio de derechos fundamentales, cuando se combaten actos o resoluciones intermedias acaecidas en un juicio político, respecto de lo cual se aducen violaciones a las formalidades que establecen las normas generales que rigen dichos procedimientos.

"31. Para dar sustento a lo anterior, debe decirse que la adopción de algún canon o método en la labor interpretativa que requiere el ejercicio del arbitrio judicial para resolver la cuestión litigiosa en los criterios contendientes, según la doctrina,⁴⁰ se integra por tres etapas, a saber: i) **Preinterpretativa**; ii) Interpretativa; y, iii) Postinterpretativa.

"32. En cuanto a la primera etapa '**preinterpretativa**', se trata de identificar los materiales jurídicos (reglas positivas) que conforman la práctica. En esta etapa se requiere de un alto grado de consenso, pues de ello dependerá la actitud interpretativa que tomen los órganos terminales; por eso, a partir del material seleccionado, pueden presentarse desacuerdos.

"33. En la etapa propiamente '**interpretativa**', se trata de averiguar la adecuación entre el sentido descubierto a través de cada interpretación y los materiales

³⁹ Esa decisión tuvo sustento en el amparo en revisión 789/2019 de la estadística de la Segunda Sala de la Suprema Corte de Justicia de la Nación.

⁴⁰ A propósito de las etapas de la interpretación, véase Ronald Dworkin. "El Imperio de la Justicia". Gedisa. 2a. Edición, Barcelona, 1992, páginas 57 y 58.



identificados en forma previa, tales como los jurídicos en la etapa preinterpretativa; en esta etapa se disponen de distintas soluciones que pugnan entre sí.

"34. Y en cuanto a la tercera etapa '*postinterpretativa*', se trata de elegir una de entre las distintas teorías desarrolladas en la etapa anterior, y que pugna por ofrecer la mejor interpretación de los materiales jurídicos.

"35. En ese contexto, de los criterios contendientes se colige que la contradicción de tesis se configura desde un inicio; esto es, en la fase 'preinterpretativa', pues ambos Tribunales Colegiados de Circuito no emplearon los mismos materiales jurídicos para realizar sus correspondientes ejercicios interpretativos al resolver una cuestión litigiosa idéntica.⁴¹

"36. De ahí que resulta válido afirmar que la contradicción de criterios sí se actualiza en la especie, debido a que si bien ambos Tribunales Colegiados no emplearon las mismas normas positivas para realizar sus correspondientes ejercicios interpretativos al resolver una cuestión litigiosa, es decir, el marco regulador de los procedimientos de control político de origen; lo cierto es que ambos asumieron un criterio disímulo, pero en relación con el mismo problema jurídico, esto es: Si procedía o no el juicio de derechos fundamentales, cuando se combaten actos o resoluciones intermedias acaecidas en un juicio político, respecto de lo cual se aducen violaciones a las formalidades que establecen las normas generales que rigen dichos procedimientos; o bien, si en contra de esas determinaciones, se actualizaba la causa de improcedencia prevista en la fracción VII del artículo 61 de la Ley de Amparo.

"37. Y es ahí donde se actualiza medularmente la contradicción de tesis en análisis, pues con independencia del material jurídico que cada uno de esos Tribunales de Control Constitucional empleó para la toma de su decisión, lo cierto es que el punto de toque o diferendo de criterios se configura en la etapa preinterpretativa, pues fue (sic) ésta es la base para la actitud interpretativa de los órganos terminales; es decir, a partir del material seleccionado, se presentaron los desacuerdos, pero en relación con el mismo problema jurídico. ..."

No se comparte la anterior conclusión, porque, como se reconoce en la sentencia relativa, el **Quinto Tribunal Colegiado en Materia Administrativa del Tercer Circuito**, al resolver el amparo en revisión 11/2020, respecto del tema de la

⁴¹ Este criterio fue adoptado por este Pleno de Circuito, al resolver la contradicción de tesis 4/2017, en sesión de 2 de octubre de 2017.



procedencia del juicio constitucional, **se limitó a señalar que la Segunda Sala de la Suprema Corte de Justicia de la Nación, al resolver diversos recursos de revisión –promovidos también por el ahí quejoso y recurrente–, se pronunció en el sentido de que la hipótesis de improcedencia en estudio no se surte y que, por ende, ese tipo de actos son susceptibles de controvertir a través del juicio de derechos fundamentales, precisamente porque en todos aquellos actos que se emiten con antelación a la resolución definitiva, el órgano legislativo encargado de llevar el proceso, aún no ejerce su facultad discrecional y soberana; que esa decisión tuvo sustento en el amparo en revisión 789/2019 de la estadística de la Segunda Sala de la Suprema Corte de Justicia de la Nación, cuyas consideraciones hizo propias el Quinto Tribunal Colegiado de Circuito.**

Incluso, el referido Tribunal Colegiado **se limitó a transcribir y hacer suyas las consideraciones de la Segunda Sala de la Suprema Corte de Justicia de la Nación, al resolver el recurso de revisión 789/2019; por tanto, dicho tribunal contendiente no emitió su criterio jurídico sobre el tema de la contradicción de tesis, ni siquiera implícitamente.**

En ese sentido, no se da la condición para la existencia de la contradicción de criterios, consistente en que los tribunales contendientes hayan resuelto alguna cuestión litigiosa en la que **tuvieron que ejercer el arbitrio judicial a través de un ejercicio interpretativo** mediante la adopción de algún canon o método, cualquiera que fuese.

A efecto de corroborar lo anterior, se transcribe la parte conducente de la referida resolución recaída al amparo en revisión **11/2020**, del referido Quinto Tribunal Colegiado en Materia Administrativa del Tercer Circuito, contendiente, que al efecto establece:

"SÉPTIMO.—**Estudio.** Resulta fundado el primero de los conceptos de agravio formulados por la parte quejosa, lo cual es suficiente para decretar el levantamiento del sobreseimiento impugnado y, como más adelante se verá, ordenar la reposición del procedimiento en el juicio de amparo de origen.

"En efecto, en el primero de los puntos del pliego de agravio, el recurrente argumenta que la causa de improcedencia por medio de la cual el Juez de la causa decide sobreseer el amparo, es decir, con motivo de lo dispuesto por el artículo 61, fracción VII, de la Ley de Amparo, no se surte en el presente caso, por lo tanto, el sobreseimiento decretado por el Juez de Distrito resulta ilegal y transgrede los principios de congruencia y exhaustividad, fundamen-



tación y motivación, toda vez que el presente amparo versa sobre actos intermedios que derivan de un procedimiento de control político: el juicio político. Por ende, es totalmente procedente, ya que no se persigue controvertir la última resolución de un procedimiento de tal naturaleza, sino actos anteriores al dictado de dicha resolución, lo cual hace totalmente viable la acción de amparo.

"El sintetizado motivo de disenso es merecedor del calificativo de fundado, porque sobre la actualización de la causa de improcedencia prevista en la fracción VII del artículo 61 de la Ley de Amparo, en aquellos casos donde se reclaman actos intraprocesales dictados en un juicio político, la Segunda Sala de la Suprema Corte de Justicia de la Nación, al resolver tres recursos de revisión promovidos también por la parte quejosa hoy recurrente, se pronunció determinando que dicha hipótesis de improcedencia no se surte y que, por ende, ese tipo de actos sí son impugnables a través del juicio de protección de derechos fundamentales, pues en todos aquellos actos que se emiten con antelación a la resolución definitiva, el órgano legislativo encargado de llevar el proceso, aún no ejerce su facultad soberana y discrecional; máxime que, al no prever en la legislación que regula el acto reclamado, un medio ordinario de defensa para salvaguardar los derechos fundamentales de aquellos funcionarios que pueden ser objeto del mismo, el único mecanismo que queda para hacer valer sus derechos frente a aquel órgano que sigue el proceso en su contra, es el juicio de amparo.

"En efecto, tal y como puede advertirse de la parte considerativa **–en lo que aquí interesa– de la ejecutoria correspondiente al recurso de revisión 789/2019, la Segunda Sala de la Suprema Corte de Justicia de la Nación, señaló lo siguiente:**

"...

"3. Marco legal y constitucional relativo a la causal de improcedencia. Ahora, respecto de la causal de inejecutabilidad prevista en el numeral 61, fracción VII, de la Ley de Amparo, es menester recordar, en primer lugar, que el artículo 107 constitucional dispone que las controversias de que habla el artículo 103 también de la Constitución, con excepción de aquellas en materia electoral, se sujetarán a los procedimientos que determine la ley reglamentaria.

"Por su parte, en el numeral 61 de la Ley de Amparo, Reglamentaria de los Artículos 103 y 107 de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos, se



establecen las causales de improcedencia del juicio de amparo y, particularmente, su fracción VII dispone lo siguiente:

"«Artículo 61. El juicio de amparo es improcedente: ...

"«II. (sic) 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; ...»

"«La norma transcrita dispone como causa de improcedencia del juicio de amparo cuando en éste se pretenda controvertir las resoluciones o declaraciones dictadas por el Congreso de la Unión o alguna de sus Cámaras, incluso sus Comisiones Permanentes, así como 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; empero, el texto transcrito condiciona la actualización del supuesto de mérito a la circunstancia de que la Constitución Federal o Local le confiera al órgano legislativo correspondiente la posibilidad de resolver soberanamente o de manera discrecional.

"«En el caso que nos ocupa, que es el del juicio político, la referida causa de improcedencia expresa y claramente limita la procedencia del juicio de amparo contra las resoluciones o declaraciones de los Poderes Legislativos Locales, en los casos en que las Constituciones correspondientes les confieran la facultad de resolverlo soberana o discrecionalmente.

"«Es decir, las facultades soberanas o discrecionales que en su caso otorguen las respectivas Constituciones a los órganos legislativos federal o estatales, o a sus correspondientes Comisiones o Diputaciones Permanentes a que se refiere la norma jurídica de la Ley de Amparo en estudio, deben estar dirigidas a las resoluciones que emitan en el juicio político y deben tener como características esenciales:

"a) La potestad de decidir sin injerencia de terceros (soberanamente), o la atribución de resolver conforme a su arbitrio y prudencia en la adopción de su decisión (discrecionalmente); y



"b) Que esa decisión o determinación se encuentre libre de presión y no dependa de una tercera persona u órgano ajeno.

"La razón que subyace a dicha causal de improcedencia, es la de privilegiar la voluntad de cada legislador u órgano correspondiente, para decidir y/o resolver el juicio sin injerencia de terceros (soberanamente) y respetando la atribución que constitucionalmente les ha sido conferida, conforme a su arbitrio y prudencia (discrecionalmente); es decir, que la decisión que al efecto tomen en tal procedimiento no dependa de ningún tercero y se encuentre libre de presión e injerencia alguna.

"Ahora bien, en contra de dicha causal de improcedencia, tal y como se dejó sentado en otra parte de esta ejecutoria, el recurrente aduce que resulta inconstitucional e inconveniente, en la medida en que veda, de manera absoluta, la posibilidad de ejercitar la acción de amparo, lo que vulnera sus derechos de audiencia y defensa, garantías judiciales, protección judicial, tutela judicial efectiva y acceso a la justicia, pues si su fin legítimo es el mantenimiento del orden público e interés social, dichas instituciones no se afectan en grado superior en relación a los derechos del quejoso, por lo que de ninguna manera puede invocarse como un medio para suprimir un derecho humano como lo es el de acceso a la justicia y hacerlo completamente nugatorio.

"Máxime dice, cuando como ocurre en la especie, la acción de amparo no se pretendió enderezar en contra de la resolución final, sino contra actos intermedios, consistentes en la omisión de acordar lo relativo al incidente innominado propuesto el *****, así como la resolución intermedia no conclusiva dictada el *****, en la que se acordó el cierre de instrucción y se pusieron los autos a la vista de las partes, con el único fin de garantizar que durante su tramitación no se vulneren las garantías del inculgado.

"Ahora, con base en lo hasta aquí expuesto, a juicio de esta Segunda Sala, resultan parcialmente fundados –pero suficientes para revocar el fallo recurrido– los agravios en estudio, pues como se procederá a evidenciar, el artículo 61, fracción VII, de la Ley de Amparo, resulta constitucional y convencional siempre que su interpretación sea conforme a la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos, la cual exige optar por aquella de la que derive un resultado más acorde al Texto Supremo, a fin de garantizar la supremacía constitucional y, simultáneamente permitir una adecuada y constante aplicación del orden jurídico, garantizando en todo momento, principalmente, el derecho humano de acceso a la tutela jurisdiccional efectiva.



"En efecto, para llegar a una interpretación conforme de la referida causa de admisibilidad, primeramente, debe tenerse en cuenta la interrelación de los principios de estricto derecho, *pro persona* y *pro actione* respecto a la interpretación de las causas de improcedencia del juicio de amparo.

"En ese sentido, resulta oportuno precisar que desde la Quinta hasta la presente época judicial, ha sido un criterio reiterado y una línea jurisprudencial constante del Alto Tribunal, que las causas de improcedencia del amparo son de aplicación estricta por tratarse de una excepción a la regla de procedencia del juicio.

"Es decir, los requisitos de procedibilidad del presente medio de control constitucional, que se erige como la vía idónea para la protección de los derechos humanos reconocidos de fuente convencional y constitucional, constituyen excepciones de estricto derecho, de tal manera que no se prestan a interpretaciones extensivas.

"Ilustra lo anterior, la tesis intitulada: «AMPARO, LAS CAUSAS DE IMPROCEDENCIA DEL, SON DE ESTRICTA INTERPRETACIÓN.»

"Esa concepción de aplicación e interpretación estricta de las causas de improcedencia, además, se ve complementada y reforzada en la presente época judicial por el reconocimiento de dos principios hermenéuticos en materia de derechos humanos que han adquirido una constante relevancia en el quehacer jurisdiccional: (I) el principio *pro personae* y (II) el principio *pro actione*.

"El llamado principio *in dubio pro actione* que se encuentra implícito en los artículos 1o. y 17 de la Constitución General de la República, en relación con los artículos 8 y 25 de la Convención Americana sobre Derechos Humanos, ordena que los órganos jurisdiccionales, al interpretar y aplicar las normas procesales respectivas, eviten formalismos o entendimientos no razonables que vulneren el derecho del justiciable a obtener una resolución sobre el fondo de la cuestión planteada.

"Lo que supone tomar todas las medidas necesarias para remover los obstáculos indebidos que puedan existir para que los individuos puedan disfrutar del derecho humano de acceso a la tutela jurisdiccional efectiva. De ahí que, en caso de «duda» respecto a la procedencia de una acción, siempre debe optarse por la admisibilidad de ésta a fin de lograr un pronunciamiento sobre el fondo del asunto y, con ello, salvaguardar el derecho a un recurso efectivo.



- "Por su parte, el principio pro persona consagrado en el artículo 1o. constitucional, constituye un criterio hermenéutico en virtud del cual debe acudir a la interpretación más amplia y extensiva cuando se trata de reconocer derechos protegidos, e inversamente, a la interpretación más restringida cuando se trata de establecer restricciones al ejercicio de tales derechos.
- "Es decir, dicho principio permite, por un lado, definir la plataforma de interpretación de los derechos humanos y, por otro, otorga un sentido protector a favor de la persona humana, pues ante la existencia de varias posibilidades de solución a un mismo problema, obliga a optar por la que proteja al ser humano en términos más amplios.
- "Los derechos humanos no son sólo derechos subjetivos protegidos por el ordenamiento jurídico, sino que también constituyen el sustento y la finalidad de toda la estructura estatal. Así, su contenido siempre deberá interpretarse de forma expansiva, pues en su efectividad va aparejada la propia legitimidad del ejercicio del poder. El principio pro persona conduce a la conclusión de que la exigibilidad inmediata e incondicional de los derechos humanos es la regla y, su condicionamiento, la excepción.
- "Por ende, se podrá –incluso se deberá– recurrir a otras normas jurídicas para interpretar expansivamente el contenido y alcance de los derechos, pero nunca se podrá realizar lo mismo para ampliar las limitaciones que las normas básicas del sistema impongan al ejercicio de los derechos humanos –interpretación restrictiva de las limitaciones–.
- "En esa lógica, el principio pro persona tiene tanto una vertiente de preferencia interpretativa, como de preferencia normativa. En primer lugar, se destaca la dimensión del principio como preferencia interpretativa, según la cual, al determinar el contenido de los derechos, se deberá utilizar la interpretación más expansiva que los optimice; y cuando se trate de entender una limitación a un derecho, se deberá optar por la interpretación que más restrinja su alcance. En segundo lugar, se resalta la dimensión del principio como preferencia normativa, en virtud de la cual ante un caso a debatir, el Juez tendrá que aplicar la norma más favorable a la persona.
- "En ese sentido, el principio pro persona en su vertiente de preferencia interpretativa, implica que cuando existan condiciones o limitaciones a los derechos humanos, como lo es el de acceso a la tutela jurisdiccional efectiva, dichas limitantes al ejercicio o goce de tales derechos intrínsecos no pueden ni



deben interpretarse de manera absoluta o expansiva, pues su operabilidad debe concebirse de la manera menos restrictiva o limitativa posible al derecho humano en cuestión.

"En efecto, aun tratándose de tales condiciones o requisitos para el ejercicio de un derecho humano, establecidas desde luego en ley, el principio *pro persona* mandata que el operador jurídico concrete sus alcances a fin de evitar que se aplique tal limitación de manera indiscriminada, expansiva o de manera análoga, pues lejos de ello, debe privilegiarse un ejercicio hermenéutico que lleve al operador jurídico competente a que ésta sea leída de la forma menos restrictiva o restringida posible.

"De tal suerte que, en la actualidad, las causas de improcedencia del juicio de amparo no sólo deben entenderse en sentido estricto, de tal manera que no se presten a interpretaciones extensivas, sino que además, conforme a los principios *pro persona* y *pro actione*, su significado ha de desentrañarse tanto de la forma más favorable para el justiciable, como de la manera menos restrictiva o limitativa posible al derecho humano de acceso a la tutela jurisdiccional efectiva.

"Ahora, derivado de lo anterior, esta Segunda Sala advierte que el precepto 61, fracción VII, de la Ley de Amparo (transcrito en otra parte de esta ejecutoria), que establece, en lo que interesa, la improcedencia del amparo indirecto 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 juicio político, en los casos en que las Constituciones correspondientes les confieran la facultad de resolver soberana o discrecionalmente, como se adelantó, resulta constitucional y convencional siempre que se interprete de manera restrictiva en el sentido de que dicha limitante se refiere sólo a las resoluciones o declaraciones de las Legislaturas de los Estados mediante las cuales resuelvan soberana o discrecionalmente el juicio político, pues como se dijo, lo que se busca con dicha causal de improcedencia es que esa decisión –final– no dependa de terceros y se encuentra libre de presión e injerencia alguna. Pues es en la etapa resolutoria en la que se depositó en el Congreso Federal, las Cámaras que lo constituyen, las Legislaturas de los Estados o sus respectivas Comisiones o Diputaciones Permanentes, la facultad soberana y discrecional de dictar una resolución de carácter político en la que se «resuelva» si quedó acreditada la responsabilidad del servidor público y, por ende, si procede su destitución y/o



su inhabilitación por el incumplimiento de las normas constitucionales en el ejercicio de su función como tal.

"En cambio, dichos principios no se actualizan cuando para el ejercicio de esa facultad se exige la actualización de ciertas causas, de determinadas reglas y plazos, así como el cumplimiento de requisitos esenciales para que la Legislatura, con base en ellos, decida lo conducente.

"Es decir, cuando la referida facultad está sujeta al cumplimiento de determinadas causas, reglas, plazos y requisitos, es claro que no podría considerarse soberana y discrecional y, por ende, el enunciado normativo en estudio no es susceptible de aplicarse ni de leerse de manera extensiva para abarcar otros supuestos distintos a los expresamente previstos en la propia causa de improcedencia, como lo son las violaciones a las normas del procedimiento o actos intra-procesales realizados de manera previa a dicha determinación soberana o discrecional de la Legislatura Local respectiva, pues considerarlo así, implicaría expandir su ámbito de aplicación a supuestos no establecidos expresamente en la referida norma.

"De interpretar en otro sentido la norma, el control constitucional sobre este tipo de actos se encontraría vedado en términos absolutos, pues si por disposición constitucional y legal, tanto a nivel federal como local, las resoluciones definitivas del Congreso en materia de juicio político son inatacables en términos de lo dispuesto en los numerales 98 de la Constitución del Estado de Jalisco(7) y 46 de la Ley de Responsabilidades de los Servidores Públicos de la entidad(8); entonces, esa inimpugnabilidad permitiría que en caso de quebrantarse algunos de los mandatos jurídicos previstos en las leyes ordinarias en relación con las causas, reglas, plazos y demás requisitos esenciales que deben cumplirse en el procedimiento de juicio político por virtud de un mandato legal, no exista posibilidad alguna de someter esas actuaciones a escrutinio constitucional alguno.

"En efecto, considerando que los actos intraprocesales tienen sentido en cuanto son parte de un procedimiento encaminado a un fin que culmina con una resolución, la cual, a la postre, resulta inatacable por disposición constitucional y legal, en tanto con ello, como ya se dijo, se busca privilegiar la voluntad de cada legislador u órgano correspondiente para decidir y/o resolver en definitiva un juicio político sin injerencia de terceros (soberanamente) y respetando la atribución que constitucionalmente les ha sido conferida, con el fin de castigar la mala actuación de los altos funcionarios en el cumplimiento de sus funciones como servidores públicos.



"Luego, ello no podría implicar que los servidores públicos sujetos a un juicio político no tengan derecho alguno, es decir, a que se les respete su garantía de audiencia y a que se sigan todas las formalidades esenciales que conforman un procedimiento establecidas en la propia legislación de la materia, como son 1) la notificación del inicio del procedimiento y sus consecuencias; 2) la oportunidad de ofrecer y desahogar las pruebas en que se finque la defensa; 3) la oportunidad de alegar; y 4) el dictado de una resolución en la que se resuelva sobre su culpabilidad o inculpabilidad, las cuales resultan estrictamente necesarias para que el inculpado conozca las razones que llevaron a someterlo a juicio político y esté en posibilidad de argumentar y, en su caso, probar que no hay motivo real para que se le atribuyan tales causas, garantizándole con ellas una defensa adecuada y, que en el supuesto de que no se sigan dichas formalidades, cuente con un recurso judicial efectivo para combatir cualquier violación cometida durante dicho procedimiento.

"A propósito de lo anterior, cabe recordar que la Corte Interamericana de Derechos Humanos en el caso «*Caso Castañeda Gutman Vs. el Estado Mexicano*», estableció que el artículo 25.1 de la Convención Americana sobre Derechos Humanos prevé como obligación de los Estados garantizar un recurso judicial efectivo contra actos que violen derechos fundamentales.

"Al interpretar el texto del artículo 25 de la Convención, la Corte sostuvo que la obligación del Estado de proporcionar un recurso judicial no se reduce simplemente a la mera existencia de los tribunales o procedimientos formales o aún a la posibilidad de recurrir a los tribunales, sino que los recursos deben tener efectividad, es decir, debe brindarse a la persona la posibilidad real de interponer un recurso, en los términos de aquel precepto. La existencia de esta garantía constituye uno de los pilares básicos, no sólo de la Convención Americana, sino del propio Estado de derecho en una sociedad democrática en el sentido de la convención.

"Asimismo, determinó que conforme al artículo 25.2.b de la Convención, los Estados están comprometidos a desarrollar las posibilidades del recurso judicial, así como a adecuar su derecho interno a las disposiciones de dicha convención para garantizar los derechos en ella consagrados, que en su artículo 2 incluye la expedición de normas y el desarrollo de prácticas conducentes a la observancia efectiva de los derechos y libertades consagrados en la misma, así como la adopción de medidas para suprimir las normas y prácticas de cualquier naturaleza que entrañen una violación a las garantías previstas en la Convención.



"En ese sentido, si los numerales 98 de la Constitución del Estado de Jalisco y 46 de la Ley de Responsabilidades de los Servidores Públicos de la entidad establecen que las resoluciones definitivas del Congreso en materia de juicio político son inimpugnables, incluso, tampoco procede en su contra el juicio de amparo en términos del numeral 61, fracción VII, de la Ley de Amparo, atendiendo a las facultades soberanas y discrecionales con que cuenta el Congreso Federal y/o Local para resolver el juicio político; empero, tanto el Constituyente como el propio legislador dotaron de ciertas reglas, plazos y requisitos al procedimiento de juicio político, los cuales deben ser observados para que el Congreso pueda emitir en definitiva, precisamente, esas resoluciones o declaraciones; entonces, es claro que tales formalidades deben ser acatadas en su integridad por dicho ente estatal y, correlativamente, su incumplimiento debe ser susceptible de reproche y reparación por la autoridad judicial.

"Máxime que el ejercicio de la facultad soberana o discrecional de que se dotó a la Legislatura, no se manifiesta en las fases que conforman el procedimiento respectivo, dado que ahí no se realiza pronunciamiento alguno sobre la probable responsabilidad del servidor público, sino que sólo se verifica que la denuncia contenga todos los requisitos establecidos en el artículo 11 de la ley relativa, que el denunciado se encuentre entre los sujetos de juicio político que contempla la Constitución Local, que la denuncia haya sido presentada en tiempo y forma, incluso, en el numeral 28 de la referida ley, expresamente se establece que cuando la comisión de responsabilidades resuelva en su dictamen que procede acusar al servidor público denunciado, el Pleno de la Asamblea del Congreso del Estado, que para tal efecto se erigirá en jurado de acusación, se avocará a estudiar la procedencia o improcedencia de la acusación, sin entrar al estudio del fondo del asunto, determinando, por mayoría de votos de los diputados presentes, la admisión o rechazo de la misma, especificando si se cumplen todos y cada uno de los requisitos contemplados en los dos artículos anteriores.

"Lo cual evidencia claramente que la causal de improcedencia prevista en la fracción VII del artículo 61 de la Ley de Amparo, también por la razón ya apuntada, no se actualiza cuando en el juicio de amparo indirecto se reclame algún acto u omisión del Congreso Estatal durante el trámite de la denuncia respectiva, al no constituir esa etapa el ejercicio de la facultad soberana o discrecional a que se refiere la referida disposición legal.

"Sirve de apoyo, por identidad de razón, la tesis de jurisprudencia de rubro: «JUICIO POLÍTICO. LA DETERMINACIÓN DEL CONGRESO ESTATAL DE NO DAR TRÁ-



MITE A LA DENUNCIA RESPECTIVA, NO CONSTITUYE EL EJERCICIO DE SU FACULTAD SOBERANA O DISCRECIONAL SOBRE LA REMOCIÓN O SUSPENSIÓN DE SERVIDORES PÚBLICOS, PARA EFECTOS DE LA PROCEDENCIA DEL AMPARO (LEGISLACIÓN DE LOS ESTADOS DE SINALOA Y QUINTANA ROO).»

“Por tanto, acorde con lo hasta aquí expuesto y a fin de cumplir con el derecho de acceso a la justicia o tutela judicial que refiere la necesidad de que los Estados prevean medios o recursos que hagan posible que los gobernados defiendan los derechos humanos que consideren vulnerados por actos autoritarios; es de concluirse que el único medio de defensa al alcance del servidor público incoado durante el desarrollo del procedimiento del juicio político –considerando para ello la inimpugnabilidad de su decisión final–, lo es el juicio de amparo.

“En principio, porque como ya se dijo, respecto de las causas de improcedencia de la Ley de Amparo se encuentra vedada toda interpretación extensiva, por analogía o por mayoría de razón, lo que significa que la causal de improcedencia en estudio no puede abarcar actos no previstos expresamente por la norma, como podrían ser los actos procesales previos a la emisión de la decisión soberana o discrecional, ya que, como se ha reiterado, si bien conforme al principio pro persona se podrá interpretar expansivamente el contenido y alcance de los derechos, nunca se podrá realizar lo mismo para ampliar las limitaciones que las normas del sistema interno impongan al ejercicio y goce de los derechos humanos, como lo es (sic) en la especie las condicionantes al acceso a la tutela jurisdiccional efectiva.

“Más aún en los casos en que pueda existir oscuridad o ambigüedad respecto a si la causa de improcedencia en estudio abarca también los actos intra-procesales o previos a la resolución final en el juicio político, pues si la fracción en análisis únicamente se refiere a «resoluciones o declaraciones» de los Congresos Locales, ante la duda, debe optarse por la admisibilidad del juicio de amparo.

“Por otro lado, porque con dicha interpretación se garantiza el acceso a la justicia y a contar con un recurso judicial efectivo, por virtud del cual, el servidor público incoado a un juicio político, pueda ejercer una defensa efectiva contra la vulneración de sus derechos fundamentales durante el procedimiento respectivo.



"Y, finalmente, porque la facultad soberana o discrecional a que se refiere la porción normativa en estudio, no se manifiesta durante la substanciación del procedimiento, en tanto ahí no se realiza pronunciamiento alguno sobre la probable responsabilidad del servidor público.

"La interpretación de la norma en el sentido propuesto, permite que el control constitucional no se encuentre vedado en términos absolutos, ya que por lo menos permitirá confrontar si el actuar del Poder Legislativo durante el procedimiento del juicio político, se encuentra apegado al principio de legalidad y a la supremacía constitucional, en cuanto al cumplimiento de las formalidades que deben observarse durante su desarrollo y que, precisamente, le son impuestas de conformidad con un mandato legal, para finalmente encontrarse en aptitud de emitir esa decisión «soberana o discrecional».

"Es decir, resultaría un contrasentido considerar que si la propia Constitución del Estado de Jalisco y la Ley de Responsabilidades de los Servidores Públicos de dicha entidad, como ya se vio, establecen un procedimiento en el que se deben cumplir con ciertas formalidades esenciales, las cuales resultan estrictamente necesarias para garantizarle una defensa adecuada al inculpado; tales mandatos jurídicos puedan ser infringidos y/o violentados, sin posibilidad alguna de someter esas actuaciones a control constitucional.

"Máxime, cuando como lo aduce el quejoso, con dicha decisión el interés general no se ve afectado en grado superior en relación a los derechos del propio recurrente, pues no se está incumpliendo el mandado constitucional y legal que prohíbe impugnar las declaraciones y resoluciones definitivas del Congreso del Estado en materia de juicio político, sino lo que se pretende garantizar es la legalidad de los actos intraprocesales en el juicio político a fin de que no se vulneren los derechos del inculpado, más aún, se insiste, considerando que no existe medio de defensa alguno ordinario ni extraordinario a través del cual el servidor público incoado pueda inconformarse de alguna posible violación o vicios cometidos durante el procedimiento respectivo.

"En ese sentido, se insiste, si el procedimiento de juicio político debe substanciarse conforme a ciertas etapas, reglas y plazos que deben observarse por los órganos encargados de su substanciación, para finalmente estar en aptitud de poder emitir de manera soberana o discrecional la resolución o declaración con la que resuelvan el juicio político; entonces, resulta claro que dichas reglas –que se traducen en formalidades esenciales del procedimiento– deben ser acatadas en su integridad y su incumplimiento debe ser susceptible de reprocharse y repararse por la autoridad judicial, razón por la que resulta



necesario someter a control constitucional los actos llevados a cabo durante la substanciación del procedimiento respectivo.

"Sin que con tal criterio se pretenda someter a escrutinio constitucional las resoluciones parlamentarias que se encuentren revestidas de una naturaleza «soberana o discrecional», simplemente se afirma que esa cualidad decisoria no tiene el alcance de que los Congresos Locales puedan violentar y soslayar libremente las normas jurídicas y procedimentales que, por virtud del principio de legalidad, le son impuestas por la Constitución Local y las normas que de ella emanan, y que constituyen formalidades esenciales que deben cumplirse *sine qua non* en cualquier procedimiento, más aún dentro de un juicio político, dada la naturaleza de las sanciones a imponer y sobre todo, dada la inatacabilidad de la decisión final.

"Consecuentemente, se concluye que la fracción VII del artículo 61 de la Ley de Amparo, únicamente proscribe la procedencia del juicio de amparo contra las «resoluciones o declaraciones» de los Congresos Locales en juicio político, en los casos en que las Constituciones correspondientes les confieran la facultad de «resolver» soberana o discrecionalmente; lo que en forma alguna puede extenderse a los actos previos a esas resoluciones legislativas, todo ello, en apego a los principios de estricto derecho, *pro actione*, *pro persona*, audiencia, debida defensa, protección judicial, tutela judicial efectiva y acceso a la justicia.

"Así, atento a lo hasta aquí expuesto, esta Segunda Sala estima que a fin de salvaguardar la regularidad constitucional y convencional de la porción normativa en examen, ésta debe interpretarse conforme a la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos, la cual exige optar por aquella de la que derive un resultado más acorde al Texto Supremo, a fin de garantizar la supremacía constitucional y, simultáneamente permitir una adecuada y constante aplicación del orden jurídico, garantizando en todo momento, principalmente, el derecho humano de acceso a la tutela jurisdiccional efectiva.

"Lo que acontecerá siempre que su interpretación no sea susceptible de aplicarse ni de leerse de manera extensiva para abarcar supuestos distintos a los expresamente previstos en la propia causa de improcedencia, como lo son los relativos a violaciones a las normas del procedimiento del juicio político o actos intra-procesales realizados de manera previa al dictado de la resolución o declaración del Congreso Federal o de las Cámaras que lo constituyen, en los casos en que las Constituciones correspondientes les confieran la facultad de resolver soberana o discrecionalmente.



"Cuestión que permite que el control constitucional no se encuentre vedado de manera absoluta, ya que posibilita a los servidores públicos incoados acceder ante un tribunal para confrontar si el actuar del Poder Legislativo se encuentra apegado al principio de legalidad, en cuanto al cumplimiento de las formalidades del procedimiento se refiere y que, precisamente, le son impuestas por virtud de un mandato legal, para encontrarse en aptitud de emitir esa decisión «soberana o discrecional» y, en su caso, obtener una determinación que declare la ilegalidad del procedimiento al resultar viciado.

"Sin que obste a lo anterior la tesis de rubro siguiente: «JUICIO POLÍTICO SEGUIDO A MAGISTRADOS DEL TRIBUNAL SUPERIOR DE JUSTICIA DEL ESTADO DE YUCATÁN. ES PROCEDENTE LA CONTROVERSIA CONSTITUCIONAL Y NO EL JUICIO DE AMPARO CONTRA LA ABSTENCIÓN DEL CONGRESO DE DECLARAR LA CADUCIDAD Y CONTINUAR CON AQUEL.»(10)

"Esto, pues si bien en la ejecutoria de la que derivó dicha tesis se sustentó que la controversia constitucional es un medio de control de la constitucionalidad de determinados actos, como lo es el juicio político; lo cierto es que tal medio de impugnación no se encuentra al alcance del peticionario del amparo, sino que se trata de un medio de control de naturaleza abstracta instaurado en favor de la Federación, de las entidades federativa y de los Municipios, para garantizar el principio de división de poderes, en el que sólo se puede plantear invasión a las esferas competenciales establecidas en la Constitución, pero no la vulneración a los derechos humanos de un particular.

"Tampoco pasa inadvertido que las violaciones cometidas durante el procedimiento de juicio político pudieran considerarse de naturaleza puramente adjetiva, en contra de las cuales, en términos de la diversa fracción V del artículo 107 de la Ley de Amparo, resulta improcedente el juicio de amparo indirecto.

"Sin embargo, no debe perderse de vista que esta Segunda Sala ha considerado que cuando dichas violaciones emanan de un procedimiento seguido en forma de juicio, el amparo en que se impugnen sólo podrá promoverse contra la resolución definitiva, por violaciones cometidas en ella, o durante el procedimiento, si por virtud de estas últimas hubiere quedado sin defensa o privado de los derechos que la ley de la materia le concede; no obstante, en el caso, como ya se dijo, por disposición constitucional y legal la resolución definitiva de que se trata no es susceptible de impugnarse por el quejoso a través de algún medio de defensa ordinario o extraordinario, por lo que resulta necesario someter a control constitucional los posibles vicios que llegaran a cometerse durante la substanciación del procedimiento, so pena que de no



permitirlo, se consumirían de manera irreparable, en franca violación a los derechos consagrados en el numeral 17 de la Constitución Federal.

"Finalmente, no se inadvierte que esta Suprema Corte de Justicia de la Nación se ha pronunciado en diversos precedentes en cuanto al tema relativo a las facultades soberanas y discrecionales del órgano legislativo, tal es el caso de la contradicción de tesis 32/2004,(11) fallada por el Tribunal Pleno en sesión de siete de septiembre de dos mil cuatro; la contradicción de tesis 70/2010,(12) resuelta por la Segunda Sala el doce de mayo de dos mil diez y, recientemente, el amparo en revisión 324/2018, fallado en sesión de veintidós de agosto de dos mil dieciocho.

"Ello, pues tales criterios –además de que los dos primeros fueron emitidos antes de la reforma en derechos humanos de seis de junio de dos mil once–, se refieren a procedimientos de declaración de procedencia y elección, suspensión o remoción de funcionarios, pero no así a procedimientos relativos al juicio político, cuya naturaleza es distinta a los anteriores y, en cuyo caso, como se dijo, con la decisión adoptada no se afecta el interés general, ni de terceros, en grado superior en relación a los derechos del propio recurrente, que es el único vinculado a dicho procedimiento y el directamente afectado, lo que además es acorde con los mandatos establecidos en los numerales 1o., 14 y 17 de la Constitución General de la República, en relación con los artículos 8 y 25 de la Convención Americana sobre Derechos Humanos, que consagran el principio pro persona, así como los derechos de audiencia, debida defensa, protección judicial, tutela judicial efectiva, acceso a la justicia y a un recurso judicial efectivo.

"En ese contexto, con base en la interpretación dada por esta Segunda Sala de la Suprema Corte de Justicia de la Nación a la fracción VII del numeral 61 de la Ley de Amparo y contrario a lo resuelto por el resolutor federal, se arriba a la convicción de que el amparo indirecto resulta procedente contra los actos reclamados por el impetrante, lo cual conduce, en la materia de la revisión, a revocar la sentencia recurrida y, consecuentemente, al quedar resueltos en la presente ejecutoria los problemas de constitucionalidad y convencionalidad planteados que revestían de las características de importancia y trascendencia, lo procedente es devolver los autos al Tribunal Colegiado del conocimiento a fin de que, en su caso, analice los argumentos propuestos por el recurrente que se refieran a meros tópicos de legalidad, así como los conceptos de violación hechos valer en la demanda de amparo relacionados con los actos reclamados y con la inconstitucionalidad del artículo 23 de la Ley de Respon-



sabilidades de los Servidores Públicos del Estado de Jalisco, por ser de su competencia, en términos del Punto Cuarto, fracción I, inciso b), del Acuerdo General 5/2013 del Tribunal Pleno. ...'

"De la transcripción anterior, se desprenden las siguientes consideraciones fundamentales, a saber:

- "- Que la Segunda Sala de la Suprema Corte de Justicia de la Nación consideró que resulta constitucional y convencional el artículo 61, fracción VII, de la Ley de Amparo, que establece la improcedencia del amparo indirecto 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 juicio político, en los casos en que las Constituciones correspondientes les confieran la facultad de resolver soberana o discrecionalmente; ello, siempre que se interprete de manera restrictiva en el sentido de que dicha limitante se refiere sólo a las resoluciones o declaraciones de las Legislaturas de los Estados mediante las cuales resuelvan soberana o discrecionalmente el juicio político, pues lo que se busca con dicha causal de improcedencia es que esa decisión –final– no dependa de terceros y se encuentra libre de presión e injerencia alguna, pues es en la etapa resolutive en la que se depositó en el Congreso Federal, las Cámaras que lo constituyen, las Legislaturas de los Estados o sus respectivas Comisiones o Diputaciones Permanentes, la facultad soberana y discrecional de dictar una resolución de carácter político en la que se 'resuelva' si quedó acreditada la responsabilidad del servidor público y, por ende, si procede su destitución y/o su inhabilitación por el incumplimiento de las normas constitucionales en el ejercicio de su función como tal;
- "- Que cuando la referida facultad (prosecución del procedimiento de juicio político), está sujeta al cumplimiento de determinadas causas, reglas, plazos y requisitos, es claro que no podría considerarse soberana y discrecional y, por ende, el enunciado normativo en estudio no es susceptible de aplicarse ni de leerse de manera extensiva para abarcar otros supuestos distintos a los expresamente previstos en la propia causa de improcedencia, como lo son las violaciones a las normas del procedimiento o actos intra-procesales realizados de manera previa a dicha determinación soberana o discrecional de la Legislatura Local respectiva, pues considerarlo así, implicaría expandir su ámbito de aplicación a supuestos no establecidos expresamente en la referida norma;
- "- Que, de interpretar en otro sentido la norma, el control constitucional sobre este tipo de actos se encontraría vedado en términos absolutos, pues si por dis-



posición constitucional y legal, tanto a nivel federal como local, las resoluciones definitivas del Congreso en materia de juicio político son inatacables en términos de lo dispuesto en los numerales 98 de la Constitución del Estado de Jalisco y 46 de la Ley de Responsabilidades de los Servidores Públicos de la entidad; entonces, esa inimpugnabilidad permitiría que en caso de quebrantarse algunos de los mandatos jurídicos previstos en las leyes ordinarias en relación con las causas, reglas, plazos y demás requisitos esenciales que deben cumplirse en el procedimiento de juicio político por virtud de un mandato legal, no exista posibilidad alguna de someter esas actuaciones a escrutinio constitucional alguno;

"- Que, por tanto, la causal de improcedencia de que se trata no implica que los servidores públicos sujetos a un juicio político no tengan derecho alguno, es decir, a que se les respete su derecho de audiencia y a que se sigan todas las formalidades esenciales que conforman un procedimiento establecidas en la propia legislación de la materia, como son:

"1) La notificación del inicio del procedimiento y sus consecuencias;

"2) La oportunidad de ofrecer y desahogar las pruebas en que se finque la defensa;

"3) La oportunidad de alegar; y,

"4) El dictado de una resolución en la que se resuelva sobre su culpabilidad o inculpabilidad.

"-Que dichas formalidades resultan estrictamente necesarias para que el inculpado conozca las razones que llevaron a someterlo a juicio político y esté en posibilidad de argumentar y, en su caso, probar que no hay motivo real para que se le atribuyan tales causas, garantizándole con ellas una defensa adecuada y, que en el supuesto de que no se sigan dichas formalidades, cuente con un recurso judicial efectivo para combatir cualquier violación cometida durante dicho procedimiento;

"- Que si bien es cierto que los numerales 98 de la Constitución del Estado de Jalisco y 46 de la Ley de Responsabilidades de los Servidores Públicos de la entidad, establecen que las resoluciones definitivas del Congreso del Estado en materia de juicio político son inimpugnables, incluso, tampoco procede en su contra el juicio de amparo en términos del numeral 61, fracción VII, de la Ley de Amparo, atendiendo a las facultades soberanas y discrecionales con que



cuenta el Congreso Federal y/o Local para resolver el juicio político; empero, tanto el Constituyente como el propio legislador dotaron de ciertas reglas, plazos y requisitos al procedimiento de juicio político, los cuales deben ser observados para que el Congreso pueda emitir en definitiva, precisamente, esas resoluciones o declaraciones, por lo que es claro que tales formalidades deben ser acatadas en su integridad por dicho ente estatal y, correlativamente, su incumplimiento debe ser susceptible de reproche y reparación por la autoridad judicial;

- "- Que el ejercicio de la facultad soberana o discrecional de que se dotó a la Legislatura, no se manifiesta en las fases que conforman el procedimiento respectivo, dado que ahí no se realiza pronunciamiento alguno sobre la probable responsabilidad del servidor público, sino que sólo se verifica que la denuncia contenga todos los requisitos establecidos en el artículo 11 de la ley relativa, que el denunciado se encuentre entre los sujetos de juicio político que contempla la Constitución Local, que la denuncia haya sido presentada en tiempo y forma, lo cual evidencia que la causal de improcedencia prevista en la fracción VII del artículo 61 de la Ley de Amparo, no se actualiza cuando en el juicio de amparo indirecto se reclame algún acto u omisión del Congreso Estatal durante el trámite de la denuncia respectiva, al no constituir esa etapa el ejercicio de la facultad soberana o discrecional a que se refiere la referida disposición legal; y,
- "- Que a fin de cumplir con el derecho de acceso a la justicia o tutela judicial que refiere la necesidad de que los Estados prevean medios o recursos que hagan posible que los gobernados defiendan los derechos humanos que consideren vulnerados por actos autoritarios, el único medio de defensa al alcance del servidor público incoado durante el desarrollo del procedimiento del juicio político –considerando para ello la inimpugnabilidad de su decisión final–, lo es el juicio de amparo.

"En suma, concluyó la Segunda Sala del Alto Tribunal, que la fracción VII del artículo 61 de la Ley de Amparo, únicamente proscribe la procedencia del juicio de amparo contra las 'resoluciones o declaraciones' de los Congresos Locales en juicio político, en los casos en que las Constituciones correspondientes les confieran la facultad de 'resolver' soberana o discrecionalmente; lo que en forma alguna puede extenderse a los actos previos a esas resoluciones legislativas, todo ello en apego a los principios de estricto derecho, *pro actione*, *pro personae*, audiencia, debida defensa, protección judicial, tutela judicial efectiva y acceso a la justicia. Motivo por el cual, a fin de salvaguardar la regularidad constitucional y convencional de la causal de improcedencia en

examen, ésta debe interpretarse conforme a la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos, la cual exige optar por aquella de la que derive un resultado más acorde al Texto Supremo, a fin de garantizar la supremacía constitucional y, simultáneamente permitir una adecuada y constante aplicación del orden jurídico, garantizando en todo momento, principalmente, el derecho humano de acceso a la tutela jurisdiccional efectiva. Lo que acontecerá siempre que su interpretación no sea susceptible de aplicarse ni de leerse de manera extensiva para abarcar supuestos distintos a los expresamente previstos en la propia causa de improcedencia, como lo son los relativos a violaciones a las normas del procedimiento del juicio político o actos intra-procesales realizados de manera previa al dictado de la resolución o declaración del Congreso Federal o de las Cámaras que lo constituyen, en los casos en que las Constituciones correspondientes les confieran la facultad de resolver soberana o discrecionalmente. Cuestión que permite que el control constitucional no se encuentre vedado de manera absoluta, ya que posibilita a los servidores públicos incoados a acceder ante un tribunal para confrontar si el actuar del Poder Legislativo se encuentra apegado al principio de legalidad, en cuanto al cumplimiento de las formalidades del procedimiento se refiere y que, precisamente, le son impuestas por virtud de un mandato legal, para encontrarse en aptitud de emitir esa decisión 'soberana o discrecional' y, en su caso, obtener una determinación que declare la ilegalidad del procedimiento al resultar viciado. De igual modo, cabe destacar que el Alto Tribunal no pasó inadvertido que las violaciones cometidas durante el procedimiento de juicio político pudieran considerarse de naturaleza puramente adjetiva, en contra de las cuales, en términos de la diversa fracción V del artículo 107 de la Ley de Amparo, por regla general resulta improcedente el juicio de amparo indirecto; sin embargo, en el caso, por disposición constitucional y legal la resolución definitiva de que se trata no es susceptible de impugnarse por el quejoso a través de algún medio de defensa ordinario o extraordinario, por lo que resulta necesario someter a control constitucional los posibles vicios que llegaran a cometerse durante la substanciación del procedimiento, so pena que de no permitirlo, se consumirían de manera irreparable, en franca violación a los derechos consagrados en el numeral 17 de la Constitución Federal.

"En ese contexto, las transcritas consideraciones las hace suyas este órgano plurinominal, pues resuelven el problema aquí planteado, esto es, que la causa de improcedencia prevista en la fracción VII del artículo 61 de la Ley de Amparo, no se actualiza cuando se controvierten actos dentro del procedimiento de juicio político que vulneran las formalidades que establecen



la Constitución Política del Estado de Jalisco y la Ley de Responsabilidades de los Servidores Públicos del Estado de Jalisco.

"Luego, como en la especie, los actos reclamados materia de la litis no se trata de las 'resoluciones o declaraciones' del Congreso jalisciense en juicio político, es decir, no se trata de la decisión final, son actos intraprocesales que derivan directamente del procedimiento de juicio político instaurado en contra del quejoso; entonces, tal como lo determinó la Segunda Sala de la Suprema Corte de Justicia de la Nación en el precedente destacado, en el caso particular no se actualiza la causa de improcedencia prevista en la fracción VII del artículo 61 de la Ley de Amparo, como inexactamente lo señaló el Juez de Distrito en la sentencia recurrida.

"Lo anterior impone levantar el sobreseimiento decretado respecto de los actos reclamados del al (sic) Congreso del Estado de Jalisco, a la Comisión de Responsabilidades, a la Junta de Coordinación Política y al Órgano Técnico de la Comisión de Responsabilidades, todos del Congreso del Estado de Jalisco.

"En esa virtud, debe revocarse el sobreseimiento decretado en el juicio, al no actualizarse la causa de improcedencia señalada.

"OCTAVO.—Reposición del procedimiento. No es posible emitir una decisión de fondo, en razón de que se advierte que se violaron las normas esenciales que rigen el procedimiento, trascendiendo al resultado del fallo, y ello obliga su reposición con fundamento en el artículo 93, fracción IV, de la Ley de Amparo.

"..."

En ese sentido, el Quinto Tribunal Colegiado en Materia Administrativa del Tercer Circuito, al resolver el amparo en revisión **11/2020** de su índice, para resolver sobre la procedencia del juicio de amparo, **se limitó a transcribir y hacer suyas las consideraciones de la Segunda Sala de la Suprema Corte de Justicia de la Nación, al resolver el recurso de revisión 789/2019**; por tanto, **dicho tribunal contendiente no emitió su criterio jurídico sobre el tema de la contradicción de tesis, ni siquiera implícitamente.**

Incluso, ello también se reconoció en el referido amparo en revisión **11/2020**, pues se hizo referencia expresa en el sentido de que "...El sintetizado motivo de disenso es merecedor del calificativo de **fundado**, porque sobre la actualiza-



ción de la causa de improcedencia prevista en la fracción VI del artículo 61 de la Ley de Amparo, en aquellos casos donde se reclaman actos intraprocesales dictados en un juicio político, **la Segunda Sala de la Suprema Corte de Justicia de la Nación, al resolver tres recursos de revisión promovidos también por la parte quejosa hoy recurrente, se pronunció determinando que dicha hipótesis de improcedencia no se surte y que, por ende, ese tipo de actos sí son impugnables a través del juicio de protección de derechos fundamentales. ..."**

De esa forma, no se actualiza la contradicción de criterios, porque, para que exista éste entre Tribunales Colegiados de Circuito, en términos de los artículos 107, fracción XIII, párrafo primero, de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos y 225 de la Ley de Amparo (relativo al numeral 197-A de la Ley de Amparo abrogada), es necesario que: **1) Los tribunales contendientes hayan resuelto alguna cuestión litigiosa en la que se vieron en la necesidad de ejercer el arbitrio judicial a través de un ejercicio interpretativo mediante la adopción de algún canon o método, cualquiera que fuese; y, 2) Entre los ejercicios interpretativos respectivos se encuentre algún punto en común, es decir, que exista al menos un razonamiento en el que la interpretación ejercida gire en torno a un mismo tipo de problema jurídico, como el sentido gramatical de una norma, el alcance de un principio, la finalidad de una determinada institución o cualquier otra cuestión jurídica en general.**

En ese tenor, no se actualiza ese elemento interpretativo para la aplicación de un criterio jurisdiccional, **cuando el órgano se limita a transcribir y hacer suyas diversas consideraciones del Alto Tribunal, en anteriores asuntos también promovidos por el ahí quejoso, para resolver el caso concreto, pues estimar lo contrario, como se establece en el criterio de mayoría, implica que la contradicción de criterios, en realidad se genera entre el sustentado por uno de los Tribunales Colegiados contendientes y el aprobado por la Segunda Sala de la Suprema Corte de Justicia de la Nación, dado que, se reitera, el diverso Tribunal Colegiado solamente hizo suyo tal criterio, ya que no se vio 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, sino que se limitó a transcribir y hacer suyas diversas consideraciones del Alto Tribunal expuestas en otros asuntos promovidos por el mismo quejoso.**

A efecto de apoyar lo anterior, se invocan los siguientes criterios:



"Registro digital: 167748

"Instancia: Primera Sala

"Novena Época

"Materia: común

"Tesis: 1a. CV/2008

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

"Tomo XXIX, marzo de 2009, página 401

"Tipo: Aislada

"CONTRADICCIÓN DE TESIS. ES IMPROCEDENTE CUANDO UNO DE LOS TRIBUNALES COLEGIADOS DE CIRCUITO SUSTENTA SU DETERMINACIÓN EN UNA JURISPRUDENCIA DE CUALQUIERA DE LAS SALAS O DEL TRIBUNAL PLENO DE LA SUPREMA CORTE DE JUSTICIA DE LA NACIÓN, AUN CUANDO ÉSTA NO SE ENCUENTRE PUBLICADA EN EL *SEMANARIO JUDICIAL DE LA FEDERACIÓN*. Como lo ha sustentado este Alto Tribunal en diversos criterios, la jurisprudencia de la Suprema Corte de Justicia y de los Tribunales Colegiados de Circuito no debe ser concebida, únicamente, como la que se publica en el *Semanario Judicial de la Federación*, ya que ésta en todo caso, es la 'formal'. En realidad, la jurisprudencia sustantiva o material de la Suprema Corte de Justicia de la Nación y de los Tribunales Colegiados de Circuito se halla inmersa en los fallos y ejecutorias relativas, tal y como lo ha reconocido este Tribunal Constitucional en la jurisprudencia: 'CONTRADICCIÓN DE TESIS. PARA QUE PROCEDA LA DENUNCIA BASTA QUE EN LAS SENTENCIAS SE SUSTENTEN CRITERIOS DISCREPANTES.'; conforme a este criterio, el vocablo 'tesis' debe entenderse en un sentido amplio, o sea, como la expresión de una argumentación que se sustenta en relación con un tema determinado por los órganos jurisdiccionales en su quehacer legal. De esta forma, cuando en una contradicción de tesis se advierte que uno de los Tribunales Colegiados contendientes sentó un criterio, utilizando o reproduciendo íntegramente la jurisprudencia contenida en una ejecutoria de cualquiera de las Salas o del Tribunal Pleno de la Suprema Corte de Justicia de la Nación, sin que tales argumentos sean propios o autónomos, la contradicción denunciada es improcedente, de conformidad con los artículos 197 y 197-A de la Ley de Amparo, ya que al tenor de lo dispuesto en tales preceptos, el sistema de jerarquía jurisprudencial impide que una jurisprudencia de los Tribunales Colegiados de Circuito pueda contravenir a la sentada por la Suprema Corte de Justicia de la Nación."

"Registro digital: 167747

"Instancia: Primera Sala

"Novena Época



"Materia: común

"Tesis: 1a. CXV/2008

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

"Tomo XXIX, marzo de 2009, página 402

"Tipo: Aislada

"CONTRADICCIÓN DE TESIS. ES IMPROCEDENTE LA DENUNCIA RESPECTIVA CUANDO UNO DE LOS TRIBUNALES COLEGIADOS DE CIRCUITO CONTENIENTES SUSTENTA SU DETERMINACIÓN EN UNA JURISPRUDENCIA DE LA SUPREMA CORTE DE JUSTICIA DE LA NACIÓN. Cuando en una contradicción de tesis se advierte que uno de los Tribunales Colegiados de Circuito sustenta su determinación en una jurisprudencia de la Suprema Corte de Justicia de la Nación, sin fijar un criterio propio, la denuncia respectiva es improcedente, porque estimar lo contrario significaría aceptar la existencia de contradicción entre la tesis de un Tribunal Colegiado de Circuito y el criterio sostenido por este Alto Tribunal, lo cual resulta inadmisibles por tratarse de una hipótesis no prevista en los artículos 197 y 197-A de la Ley de Amparo."

"Registro digital: 173939

"Instancia: Primera Sala

"Novena Época

"Materia: común

"Tesis: 1a./J. 70/2006

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

"Tomo XXIV, noviembre de 2006, página 135

"Tipo: Jurisprudencia

"CONTRADICCIÓN DE TESIS. DEBE DECLARARSE IMPROCEDENTE CUANDO LOS CRITERIOS CONTENDIENTES SON SUSTENTADOS, POR UN LADO, POR UNA SALA DE LA SUPREMA CORTE DE JUSTICIA DE LA NACIÓN Y, POR OTRO, POR UN TRIBUNAL COLEGIADO DE CIRCUITO. Conforme a los artículos 197 y 197-A de la Ley de Amparo, la denuncia de contradicción de tesis procede ante el Pleno de la Suprema Corte de Justicia de la Nación, cuando se presente entre las sustentadas por sus Salas, y ante éstas, según la materia de que se trate, en el supuesto de que sean los Tribunales Colegiados de Circuito los que sostuvieron criterios contradictorios, teniendo la calidad de jurisprudencia la tesis que el órgano respectivo considere que deba prevalecer. Ahora bien, cuando se denuncia una contradicción de tesis entre las sustentadas por una Sala de la Suprema Corte y un Tribunal Colegiado de Circuito, debe declararse improcedente, pues tal supuesto no está contemplado en la ley de la materia."



"Registro digital: 174285

"Instancia: Primera Sala

"Novena Época

"Materia: común

"Tesis: 1a. CXLIX/2006

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

"Tomo XXIV, septiembre de 2006, página 205

"Tipo: Aislada

"

"CONTRADICCIÓN DE TESIS. DEBE DECLARARSE IMPROCEDENTE LA DENUNCIA RESPECTIVA CUANDO SE PRESENTA ENTRE LA SUSTENTADA POR UN TRIBUNAL COLEGIADO DE CIRCUITO Y UN CRITERIO AISLADO SOSTENIDO POR LA SUPREMA CORTE DE JUSTICIA DE LA NACIÓN. La denuncia de contradicción entre la jurisprudencia o la tesis aislada de un Tribunal Colegiado de Circuito y una tesis aislada emitida por alguna de las Salas de la Suprema Corte de Justicia de la Nación, debe declararse improcedente en virtud de que los criterios aislados del Máximo Tribunal, sin importar la época en que se emitieron, no obligan a los órganos jurisdiccionales, de tal forma que éstos pueden emitir válidamente criterios distintos hasta tanto no se fije jurisprudencia obligatoria."

"Registro digital: 171504

"Instancia: Segunda Sala

"Novena Época

"Materia: común

"Tesis: 2a. CXXXI/2007

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

"Tomo XXVI, septiembre de 2007, página 561

"Tipo: Aislada

"CONTRADICCIÓN DE TESIS. ES IMPROCEDENTE LA DENUNCIA RELATIVA SI SE PRETENDE CONFRONTAR EL CRITERIO SUSTENTADO POR UN TRIBUNAL COLEGIADO DE CIRCUITO CON EL EMITIDO POR UN JUEZ DE DISTRITO. Conforme a los artículos 94 y 107, fracción XIII, de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos y 197-A de la Ley de Amparo, la jurisprudencia por contradicción de tesis es fuente de derecho y el procedimiento para su emisión tiene como antecedente la existencia de dos o más criterios opuestos sustentados por Tribunales Colegiados de Circuito en su ejercicio de interpretación de normas, plasmados en las consideraciones de sentencias firmes respecto de las cuales la ley no contemple recurso alguno que pudiera modificarlas, además de que dicho procedimiento tiene como propósito ga-



rantizar al gobernado la seguridad jurídica a través de la jurisprudencia que emitan el Tribunal en Pleno o las Salas de la Suprema Corte de Justicia de la Nación, que surja de la interpretación general del supuesto controvertido para que pueda regir en asuntos de idéntica o similar naturaleza con carácter obligatorio; por tanto, si se pretende confrontar el criterio sustentado por un Tribunal Colegiado de Circuito con el emitido por un Juez de Distrito, no se está en el supuesto que contemplan los preceptos señalados y, por ende, la denuncia de contradicción de tesis es improcedente."

"Registro digital: 165305

"Instancia: Segunda Sala

"Novena Época

"Materia: común

"Tesis: 2a./J. 18/2010

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

"Tomo XXXI, febrero de 2010, página 130

"Tipo: Jurisprudencia

"CONTRADICCIÓN DE TESIS ENTRE TRIBUNALES COLEGIADOS DE CIRCUITO. ES IMPROCEDENTE CUANDO UNO DE LOS CRITERIOS CONSTITUYE ÚNICAMENTE LA APLICACIÓN DE UNA JURISPRUDENCIA DE LA SUPREMA CORTE DE JUSTICIA DE LA NACIÓN. Conforme al artículo 197-A de la Ley de Amparo, uno de los requisitos de procedencia de la contradicción de tesis es que los criterios divergentes sean sustentados por Tribunales Colegiados de Circuito; sin embargo, cuando uno de esos órganos jurisdiccionales se limita a aplicar una jurisprudencia de la Suprema Corte de Justicia de la Nación, señalando que con ésta se resuelven los argumentos esgrimidos por la parte interesada, sin agregar mayores razonamientos, no puede afirmarse que exista un criterio contradictorio con el del órgano jurisdiccional que sostiene otra opinión. En tales condiciones, al plantearse en realidad la oposición entre la tesis de un Tribunal Colegiado de Circuito y una jurisprudencia de la Suprema Corte, debe declararse improcedente la contradicción denunciada."

En conclusión, si uno de los Tribunales Colegiados contendientes **no se vio en la necesidad de ejercer su arbitrio judicial interpretativo, para resolver sobre una similar cuestión litigiosa**, sino que **simplemente aplicó el criterio que sobre el tema había sustentado la Segunda Sala de la Suprema Corte de Justicia de la Nación**, al resolver diversos asuntos en los que también fue parte el mismo quejoso y recurrente.



De ahí que, menos aún, se actualiza el segundo requisito: punto de toque o diferenciando de **criterios interpretativos**, si la ejecutoria relativa **no contiene algún criterio interpretativo**, sino que la contradicción se pretende sustentar **"a partir del material seleccionado"**, esto es, que el punto de diferendo **"se configura en la etapa preinterpretativa"**, como se advierte nítidamente de la parte relativa del proyecto que se vuelve a reproducir:

"33. En la etapa propiamente **'interpretativa'**, se trata de averiguar la adecuación entre el sentido descubierto a través de cada interpretación y los materiales identificados en forma previa, tales como los jurídicos en la etapa preinterpretativa; en esta etapa se disponen de distintas soluciones que pugnan entre sí."

Consecuentemente, el Magistrado que formula este voto particular como la titular que se adhirió al mismo, **no compartimos la anterior conclusión**, porque, se reitera, como se reconoció en la sentencia de mayoría, el **Quinto Tribunal Colegiado en Materia Administrativa del Tercer Circuito**, al resolver el amparo en revisión 11/2020, respecto del tema de la procedencia del juicio constitucional, **se limitó a señalar que la Segunda Sala de la Suprema Corte de Justicia de la Nación, al resolver diversos recursos de revisión –promovidos también por el ahí quejoso y recurrente–, se pronunció en el sentido de que la hipótesis de improcedencia en estudio no se surte y que, por ende, ese tipo de actos son susceptibles de controvertir a través del juicio de derechos fundamentales, precisamente porque en todos aquellos actos que se emiten con antelación a la resolución definitiva, el órgano legislativo encargado de llevar el proceso, aún no ejerce su facultad discrecional y soberana; que esa decisión tuvo sustento en el amparo en revisión 789/2019 de la estadística de la Segunda Sala de la Suprema Corte de Justicia de la Nación, cuyas consideraciones hizo propias el Quinto Tribunal Colegiado de Circuito.**

Incluso, repítase, el referido Tribunal Colegiado **se limitó a transcribir y hacer suyas las consideraciones de la Segunda Sala de la Suprema Corte de Justicia de la Nación, al resolver el recurso de revisión 789/2019**; por tanto, **dicho tribunal contendiente no realizó alguna interpretación jurídica sobre el tema de la contradicción de tesis, sino que simplemente aplicó el criterio que sobre el particular sustentó una de las Salas de nuestro Máximo Órgano Jurisdiccional.**

De ahí que, al considerar que sí existe la contradicción de criterios, en realidad se traduciría en la confrontación del criterio sustentado por la aludida Segunda



Sala de la Suprema Corte de Justicia de la Nación, con el aprobado por un Tribunal Colegiado, lo cual no es legalmente factible.

En ese sentido, lo procedente, técnicamente, era declarar **improcedente la contradicción de criterios**.

Este voto se publicó el viernes 15 de julio de 2022 a las 10:22 horas en el *Semanario Judicial de la Federación*.

CONTRADICCIÓN DE CRITERIOS ENTRE TRIBUNALES COLEGIADOS DE CIRCUITO. DEBE DECLARARSE SIN MATERIA SI AL RESOLVERLA EXISTE UN PRECEDENTE OBLIGATORIO DE LA SUPREMA CORTE DE JUSTICIA DE LA NACIÓN, CON EL CARÁCTER DE JURISPRUDENCIA, QUE DEFINE EL PUNTO CONTRADICTORIO.

Hechos: Dos Tribunales Colegiados del mismo Circuito decidieron de manera divergente sobre la procedencia o no del juicio de amparo, en contra de actos y resoluciones acaecidas en un procedimiento de control político. Se denunció la contradicción de criterios ante el Pleno de Circuito correspondiente el cual, al resolverla, advirtió la existencia de un precedente obligatorio de la Suprema Corte de Justicia de la Nación, con el carácter de jurisprudencia, que define el punto contradictorio.

Criterio jurídico: El Pleno en Materia Administrativa del Tercer Circuito determina que debe declararse sin materia una contradicción de criterios cuando, pese a la existencia de la divergencia de criterios, el Pleno o alguna de las Salas de la Suprema Corte de Justicia de la Nación, a través de uno de sus precedentes obligatorios por mayoría calificada, han desarrollado una doctrina jurisprudencial en relación con el alcance y sentido del tema jurídico sujeto a debate.

Justificación: El análisis funcional del artículo 94, párrafos decimoprimer y decimosegundo, de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos –reformado y adicionado mediante decreto publicado en el Diario Oficial de la Federación el 11 de marzo de 2021–, en relación con los diversos artículos 215, 217 y 223 de la Ley de Amparo –reformados mediante decreto publicado en el indicado medio de difusión oficial el 7 de junio de 2021–, permite advertir que el sistema de creación de jurisprudencia se ciñe a tres supuestos: Por precedentes obligatorios, por reiteración



y por contradicción. En cuanto al primer supuesto de creación jurisprudencial (por precedentes obligatorios), debe entenderse que las razones que justifiquen las decisiones contenidas en las sentencias dictadas por el Pleno de la Suprema Corte de Justicia de la Nación por mayoría de ocho votos, y por sus Salas, por mayoría de cuatro votos, serán obligatorias para todas las autoridades jurisdiccionales de la Federación y de las entidades federativas. Así, las razones que justifiquen las decisiones, conocidas como la "*ratio decidendi*", constituyen el conjunto de razonamientos desarrollados por el juzgador, que tienen relación directa con el problema jurídico planteado y que constituyen la base del "*decisum*" o resolutorio de la sentencia, pues es ahí donde se conjugan los hechos del caso y la interpretación del derecho aplicable realizada por el órgano jurisdiccional para fijar una regla que resuelva la controversia. Bajo esa lógica, si al resolverse una contradicción de criterios, algún órgano jurisdiccional de la Federación o de las entidades federativas advierte que el Pleno o alguna de las Salas de la Suprema Corte de Justicia de la Nación han desarrollado, a través de sus precedentes obligatorios por mayoría calificada, una doctrina jurisprudencial, en relación con el alcance y sentido del tema sujeto a debate, que permite a los juzgadores y juzgadoras de amparo determinar con certeza su aplicabilidad, la obligada consecuencia es declarar sin materia la contradicción de criterios denunciada, en razón de que el objetivo previsto en el artículo 225 de la Ley de Amparo ya se cumplió, al haberse emitido el criterio jurídico que debe prevalecer.

PLENO EN MATERIA ADMINISTRATIVA DEL TERCER CIRCUITO. PC.III.A.1 K (11a.)

Contradicción de criterios 20/2021. Entre los sustentados por los Tribunales Colegiados Tercero y Quinto, ambos en Materia Administrativa del Tercer Circuito. 30 de mayo de 2022. Mayoría de cinco votos de los Magistrados Jesús de Ávila Huerta, René Olvera Gamboa, Jacob Troncoso Ávila, Roberto Charcas León y Jorge Héctor Cortés Ortiz. Disidentes: Moisés Muñoz Padilla y Silvia Rocío Pérez Alvarado, quienes formularon voto particular de manera conjunta. Ponente: Jesús de Ávila Huerta. Secretario: Carlos Abraham Domínguez Montero.

Nota: Esta tesis no constituye jurisprudencia pues no resuelve el tema de la contradicción planteada.

Esta tesis se publicó el viernes 15 de julio de 2022 a las 10:22 horas en el *Semanario Judicial de la Federación*.

La compilación y formación editorial de esta Gaceta estuvieron al cuidado de la Dirección General de la Coordinación de Compilación y Sistematización de Tesis de la Suprema Corte de Justicia de la Nación. Se utilizaron tipos Helvetica Lt Std 7, 8, 9 y 10 puntos. Se terminó de editar el 15 de julio de 2022. Se publicó en la página de internet <https://www.scjn.gob.mx> de la Suprema Corte de Justicia de la Nación.

